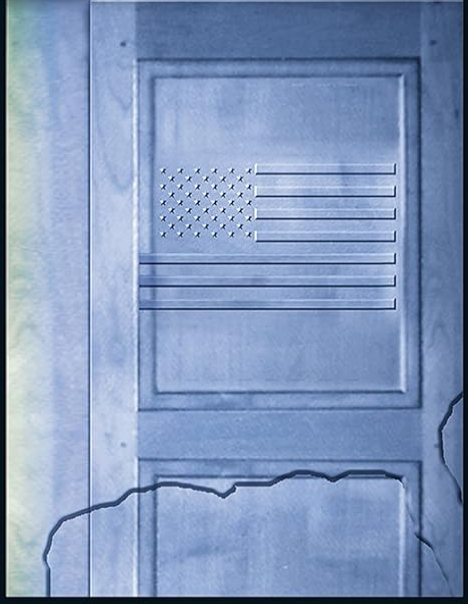


México frente a Estados Unidos

Un ensayo histórico, 1776-2000

JOSEFINA ZORAIDA VÁZQUEZ
Y LORENZO MEYER

ACCESO ABIERTO

HISTORIA

MÉXICO FRENTE A ESTADOS UNIDOS

Un ensayo histórico, 1776-2000

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Primera edición (El Colegio de México), 1982
Segunda edición, corregida y aumentada (FCE), 1989
Tercera edición, corregida y aumentada, 1994
Cuarta edición, aumentada, 2001
Quinta reimpresión 2012

Vázquez, Josefina Zoraida, y Lorenzo Meyer
México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico 1776-2000 / Josefina Zoraida Vázquez, Lorenzo Meyer. — 4ª ed. — México : FCE, 2001.
262 p. ; 23 × 16 cm — (Colec. Historia)
ISBN 978-968-16-6432-9

1. México — Historia — Política y gobierno 2. México — Relaciones — E.U.A. I. Meyer, Lorenzo, coaut. II. Ser. III. t.

LC F1232 V37 Dewey 327.7201 V335m

Distribución mundial

Ilustración de portada: Teresa Guzmán Romero

D. R. © 1982, El Colegio de México
Camino al Ajusco, 20; 10740 México, D. F.

D. R. © 1989, Fondo de Cultura Económica
Carretera Picacho Ajusco 227; 14738 México, D. F.
Empresa certificada ISO 9001:2008

Comentarios y sugerencias: editorial@fondodeculturaeconomica.com
www.fondodeculturaeconomica.com
Tel. (55)5227-4672; fax (55)5227-4640

ISBN 978-968-16-6432-9

Impreso en México • *Printed in Mexico*

ÍNDICE GENERAL

Introducción 9

I. *El peso del pasado* 17
Las trece colonias inglesas 17
La próspera Nueva España 18
Las transformaciones del contexto atlántico en el siglo XVIII 20
La independencia de Estados Unidos 21
La coyuntura napoleónica y las independencias hispanoamericanas 25
La independencia de México 27
Entran en relación dos mundos diferentes 30

II. *Las décadas más difíciles* 35
Texas: ¿Utopía o error de generosidad? 41
La inevitable independencia 49
Las reclamaciones y el expansionismo norteamericano 52
El expansionismo y la guerra 56

III. *La etapa de transición (1848-1867)* 66
México parecía desmembrarse 68
Los azotes de la frontera: incursiones indias y filibusteras 69
El cumplimiento del artículo VI y el expansionismo 72
Otras reclamaciones 74
El Tratado de La Mesilla 77
La lucha reformista y la actitud de los vecinos 79

IV. *Hacia un entendimiento liberal* 90
El arbitraje de las reclamaciones 92
Los problemas fronterizos 94
Díaz y la crisis con el gobierno de Hayes 98
Viejos problemas y nuevas actitudes 103
La penetración pacífica 109

V. *La caída de Díaz y el fin de una buena relación* 116
Los últimos años de tranquilidad 116
Los intereses creados 117
La Revolución maderista 121

VI. *La guerra civil y la intervención norteamericana* 124
Los años de Madero 124
El gran viraje: Estados Unidos y la dictadura militar 130
Washington en busca de un interlocutor 135
Una nueva invasión y una nueva Constitución 137
Una intriga europea 142
La nueva Constitución y los intereses extranjeros 145

VII. *Nacionalismo revolucionario e imperialismo: una convivencia difícil (1920-1940)* 148
En busca de un reconocimiento 148
La ley petrolera y una nueva crisis 156
Una especie de normalidad 165
Las reformas cardenistas o "un rayo en cielo despejado" 170

VIII. *Las vicisitudes de la normalidad (1941-1988)* 177
El proyecto modernizador 177
La Guerra Mundial, los Aliados y México 181
La posguerra y las primeras grietas en la "Buena Vecindad" 190
¿"Relación especial" o dependencia? 199

IX. *Los años recientes: de la busca de la diversidad al nuevo acercamiento* . . . 211
Echeverría o los esfuerzos por definir la política exterior 213
La crisis de 1976 y su efecto en la política exterior 217
El petróleo y el retorno al activismo internacional 219
La gran crisis mexicana y la relación bilateral 224
Los noventa y la redefinición del proyecto nacional 229
El Tratado de Libre Comercio 231
A partir del TLC 239

Bibliografía 247
Índice onomástico 257

A la memoria de don
Daniel Cosío Villegas
que tanto se empeñó en el
conocimiento de Estados Unidos

INTRODUCCIÓN

Desde el momento en que México se constituyó como Estado soberano, a principios del siglo XIX, la relación con su vecino del Norte adquirió una importancia vital en el sentido más pleno del término. La existencia misma de México como país independiente estuvo subordinada al resultado del choque entre la violenta expansión territorial y económica de Estados Unidos de América y la capacidad de la sociedad y los gobiernos de México para resistir este embate. Era indispensable preservar un mínimo de cohesión y voluntad para llevar adelante un proyecto que debería dar contenidos reales —económicos, sociales y culturales— a las formas políticas republicanas que sustituyeron a las del antiguo virreinato de la Nueva España. El proyecto consistía en hacer un verdadero Estado de una antigua colonia, con un extenso territorio y una gran riqueza, pero con una población heterogénea social, racial y lingüística.

La viabilidad de todos los países que surgieron del desmembramiento del Imperio español en el hemisferio occidental fue puesta a prueba desde un principio; algunos se escindieron y otros no lograron constituirse en estados nacionales propiamente dichos. La Nueva España pasó la prueba, y aun resulta excepcional que fuera el único caso de un virreinato con dos audiencias que se mantuviera unido. Sin embargo, dos veces estuvo a punto de fragmentarse: al fracasar el Imperio en 1823 y al finalizar la guerra con Estados Unidos en 1848.

La cercanía geográfica a Estados Unidos hizo de la experiencia mexicana algo un tanto especial. La mayoría de los otros países latinoamericanos, con la excepción de Paraguay, no afrontaron tantos peligros externos como México. La expansión de Estados Unidos hacia el Oeste y hacia el Sur no fue la única confrontación externa a que hizo frente la joven República Mexicana: España intentó reconquistarla en 1829 y en 1845 instaurar una monarquía; Francia también hizo dos intentos, uno en 1838 y otro en 1862-1867, y los ataques de filibusteros e incursiones de indios belicosos fueron continuos, aunque, sin duda, ninguna fue comparable con aquélla. El choque con los norteamericanos marcó con más fuerza la percepción mexicana del mundo externo y dejó la huella más profunda en la conciencia nacional.

La consolidación territorial norteamericana llegó a su culminación en la primera mitad del siglo XIX, pero la compra de Alaska y la poste-

rior anexión de las Filipinas, Puerto Rico y las Islas Vírgenes, más el establecimiento de un protectorado virtual sobre el Caribe y sus acciones militares en México, a raíz de la Revolución de 1910, hicieron que para los mexicanos siguiera vigente, hasta bien entrado el siglo XX, la imagen de Estados Unidos como una amenaza real a su integridad territorial. El estallido de la segunda Guerra Mundial tuvo gran influencia en el cambio de tal percepción, pues gracias a los grandes sacudimientos que entonces sufrió la estructura del poder internacional, los dos países llegaron a un rápido acuerdo sobre los múltiples problemas aún pendientes. Esto les permitió coincidir en la gran alianza que se formó entonces en contra de los países del Eje y en defensa de los valores democráticos. Militarmente la aportación mexicana al esfuerzo antifascista fue mínima, pero en cambio su contribución económica al esfuerzo bélico norteamericano resultó, dentro de sus capacidades, muy significativa.

Desde fines del siglo XIX, y como resultado de las políticas liberales del gobierno mexicano y de la tremenda energía generada por la economía estadunidense, la relación entre México y Estados Unidos adquirió un carácter cada vez más económico. Pero resultó tan unilateral como lo había sido el choque militar en el pasado, pues la desigualdad que originalmente existía entre las estructuras productivas de ambos países se transformó en un abismo insalvable. Para el momento en que estalló en México el gran movimiento social de 1910, la inversión estadunidense era considerable, no sólo la más importante en Latinoamérica sino la dominante en el país, pues había desplazado a sus tradicionales rivales europeos. La defensa de estos intereses —ferrocarriles, minas, petróleo, plantaciones—, más la afirmación de un predominio político en lo que consideraba su esfera natural de influencia —México, Centroamérica y el Caribe— fue lo que llevó a sucesivas administraciones en Washington a oponerse a las transformaciones económicas y sociales que buscaban los revolucionarios mexicanos y sus sucesores. Este conflicto abierto o soterrado, pero siempre presente, más el trágico legado del siglo XIX, dieron forma a un fuerte sentimiento nacionalista mexicano que en ocasiones se tornó xenófobo, pero que fue defensivo y predominantemente antinorteamericano. Fue así como en la confrontación con Estados Unidos entre 1910 y 1940 —con su gobierno, sus empresarios, sus diplomáticos, sus banqueros, sus clérigos y periodistas, en fin, con todo ese mundo que constituyó la compleja presencia norteamericana en México— tomó forma la parte sustancial del sentimiento nacional mexicano contemporáneo.

No cabe duda que las necesidades estratégicas globales de Estados

Unidos a partir de los años treinta, y sobre todo las surgidas a raíz del estallido de la segunda Guerra Mundial, llevaron a su gobierno a modificar notablemente su política hacia Latinoamérica en general y hacia México en particular. A su vez, los gobernantes mexicanos, embarcados en el proceso de transformar al país, de agrario en industrial, percibieron las ventajas de una relación estrecha y cordial con Estados Unidos: aumento del comercio, de la inversión estadunidense en los sectores económicos "de punta", de la tecnología, del turismo, etc., así como la desaparición del fantasma de la invasión o la acción punitiva. Durante un tiempo, los intereses nacionales de México y Estados Unidos —tal y como los entendían sus respectivos gobiernos y clases dominantes— parecieron a muchos observadores que iban a confluir y apoyarse mutuamente. Sin embargo, apenas entrada la posguerra e iniciada la "guerra fría", se empezó a percibir que quizá la coincidencia de intereses y visiones de México con su poderoso vecino tenía mucho de circunstancial y casi nada de estructural.

Poco a poco se descubrió en México que los intereses globales, a los que tenía que atender Washington a partir de 1945, dejaban escaso margen para transformar la alianza de la guerra en una colaboración permanente y estrecha, tal y como hubieran deseado algunos de los dirigentes mexicanos. Por un momento la visión mexicana del sistema interamericano suponía que éste podría servir para acelerar la transformación de Latinoamérica de una zona de subdesarrollo en una región razonablemente próspera, moderna y de crecimiento autosostenido, con estructuras sociopolíticas que dejaran atrás definitivamente la etapa de las "repúblicas bananeras". Desde este punto de vista, la prosperidad de los países del hemisferio era políticamente la mejor garantía de la seguridad continental frente a las amenazas externas que desde Monroe obsesionaban a Estados Unidos. Sin embargo, la realidad fue muy diferente. Latinoamérica sólo llamó la atención de Estados Unidos en la medida en que los dirigentes de ese país percibieron amenazas de expansión de la influencia soviética en la región, como en los casos de Guatemala, Cuba, Brasil, Chile o Centroamérica en general. La reacción norteamericana ante los desafíos de las fuerzas nacionalistas y de izquierda en Latinoamérica contribuyó muy poco a modernizar la región dentro de un esquema pluralista y liberal, y en cambio resultó decisiva en la consolidación de sistemas autoritarios o francamente dictatoriales, muy similares a los que se dijo en los años cuarenta que eran el enemigo a vencer. Desde el punto de vista norteamericano, resultó más fácil y práctico modernizar ciertos sectores de la economía y los ejércitos latinoamericanos —siempre conservadores— que contribuir seriamente a la transformación del conjunto

de esas sociedades. El gobierno norteamericano decidió en la posguerra que, en la medida en que los países de América Latina necesitaran el capital y la tecnología norteamericanos, éstos deberían llegar básicamente a través de los canales de las grandes empresas privadas de Estados Unidos y no mediante préstamos y transferencias entre organismos gubernamentales, como sucedió en el corto y excepcional caso de la guerra. De esta manera, fue responsabilidad de los latinoamericanos construir y mantener un clima propicio para atraer a los inversionistas extranjeros. Para los sectores nacionalistas mexicanos —representados en todo el espectro social del país, aunque no con igual peso— la propuesta estadunidense equivalía a reanudar la penetración económica y cultural del pasado inmediato y constituiría una forma tan efectiva de minar la soberanía como las experimentadas entonces. La realidad llevó a que Estados Unidos otorgara cierta ayuda oficial a América Latina para que sus gobiernos hicieran frente a empresas que el sector privado no podía o no quería asumir, pero esta ayuda no fue masiva y en algunos casos resultó tan condicionada que se prefirió buscar otras fuentes. El dilema no fue fácil de resolver, y de hecho su planteamiento sigue vigente: ¿cómo desarrollar una economía capitalista fuerte y moderna al lado de Estados Unidos y a la vez preservar una identidad y un proyecto nacionales propios?

La historia de las relaciones entre México y Estados Unidos es un tema que, a pesar de su interés e importancia para los dos países, no ha producido muchas obras generales,[1] aunque sí monografías sobre temas específicos. Unidos por la geografía, con antecedentes contrastantes que los separan, la historia no es fácil de relatar, pues la incomunicación ha sido frecuente en sus relaciones. Los orígenes de las ideas y prejuicios, que desempeñarían un papel en el contacto de los dos pueblos, se pierden en el pasado de los enfrentamientos anglo-españoles del siglo XVI y en el alineamiento mismo de cada una de las metrópolis en el bloque católico o protestante. Los colonos ingleses tuvieron un fuerte prejuicio hacia sus vecinos del Sur, como lo muestra el empeño de Cotton Mather de aprender el español "en 15 días", para escribir el folleto *La fe del Christiano, en veynticuatro artículos de la*

[1] Las norteamericanas son: Fred J. Rippy, *The United States and Mexico* (1931); James M. Callahan, *American Foreign Policy in Mexico* (1932); Howard Cline, *The United States and Mexico, 1821-1973* (1973); Jules Archer, *Mexico and the United States* (1973); Karl Schmidt, *Mexico and the United States, 1821-1973* (1974), y Everett Briggs, *The United States and Mexico* (1981). Las de mexicanos: Alberto María Carreño, *México y los Estados Unidos de América* (1922); Gastón García Cantú, *Las invasiones norteamericanas de México* (1971), y Luis G. Zorrilla, *Historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos de América* (1965). Esta última es la más completa, aunque incurre en un exceso de detalles que la hace de difícil comprensión.

Institución de Christo embiada a los españoles para que abran sus ojos (Boston, 1699), destinado a regenerarlos. A esa primera preocupación misionera angloamericana siguió un contacto menos idealista: el contrabando comercial. Para los colonos, los habitantes del Sur eran los dueños de riquezas celosamente cuidadas, mercados promisorios y tierras de habitantes mezclados y fanáticos papistas, carentes de libertad, a los que intentarían, a principios del siglo XIX, catequizar secularmente mediante su Constitución.

Los españoles y novohispanos no parecen haberse preocupado de sus vecinos del Norte hasta que la independencia de las colonias produjo las fricciones en las fronteras de la Florida y la Luisiana. La metrópoli empezó a preocuparse por el ejemplo que la separación podría significar para sus colonias y por el expansionismo de que daba muestras. El éxito de Estados Unidos no tardaría, en efecto, en convertirlo en modelo de las naciones del Sur al iniciar la lucha por su independencia. Pero admiración y desilusión estaban destinadas a ir unidas desde el principio. Los norteamericanos no les facilitaron la ayuda ansiada y, en el caso de México, se notó de inmediato un afán expansionista sobre su territorio.

Los autores norteamericanos no parecen comprender el grado en que la conquista de gran parte de su territorio ha determinado el resentimiento y la desconfianza de los mexicanos. No dudamos que muchos autores norteamericanos traten de ser objetivos, pero a menudo pasan por alto detalles esenciales para comprender las reacciones mexicanas y, sin pretenderlo, juzgan un mismo fenómeno con diversa medida cuando se refiere a su país. Así, por ejemplo, subrayan la intransigencia mexicana de no reconocer la independencia de Texas (que para muchos justifica la guerra del 47), al tiempo que justifican como natural la decisión de Lincoln de no permitir la secesión del Sur.

Esta obra no pretende resolver todos los problemas planteados por la relación entre México y su vecino del Norte, ni las múltiples contradicciones que de ella se derivan. Nuestro propósito es más modesto: explorar, desde la perspectiva actual, el espacio histórico en el que ha surgido y se ha desarrollado la compleja y difícil trama de la relación entre México y Estados Unidos. Desde luego, se ha buscado la objetividad pero con una clara conciencia de la imposibilidad cabal de semejante tarea. En todo caso no reclamamos imparcialidad, pues aunque como historiadores aspiraríamos a ella, sin duda lo que ofrecemos es una visión mexicana del problema. Además, se intentaría recoger los elementos centrales del tema que se encuentran en el tapete de las discusiones en el México de nuestros días. Confiamos en haberlo logrado, al menos en parte.

Al escribir esta obra, se tuvieron a la vista todas las obras publicadas a nuestro alcance. Con base en este material, más la propia investigación primaria efectuada sobre ciertos temas de las relaciones mexicano-norteamericanas, durante los siglos XIX y XX, se ha elaborado este trabajo. Estamos conscientes de que por la naturaleza general de la obra hay temas que necesitan profundizarse y para ello el lector encontrará útil la bibliografía que se ofrece al final.

Finalmente, algunas consideraciones en torno a la periodización. Cada uno de los autores abordó el periodo que le era más familiar: Josefina Zoraida Vázquez el siglo XIX y Lorenzo Meyer el XX. El capítulo inicial provee los antecedentes mínimos indispensables, o sea, aquellos relacionados con la colonización de la Nueva Inglaterra, así como las primeras reacciones del nuevo Estado —surgido de la unión de las viejas colonias inglesas— con el Imperio español en relación con la Nueva España. El siguiente capítulo aborda una de las etapas más difíciles en la relación, la comprendida entre 1821 y 1848, o sea, la del enfrentamiento armado entre las dos naciones y que culmina con la pérdida de la mitad del territorio mexicano. El capítulo III analiza lo que consideramos una etapa de transición, 1848 a 1867, en la que ambos países se encontraban enfrascados en enfrentamientos civiles. Finalmente, el siglo XIX se cierra con el periodo que va de 1867 a 1898, el cual, y a pesar de graves problemas fronterizos, se inicia y concluye en una atmósfera de relativa cordialidad. Es entonces cuando tiene lugar la industrialización masiva norteamericana que habría de reflejarse en la relación con México, debido a la importancia que adquirieron las inversiones norteamericanas y el comercio entre los dos países.

En la segunda parte de la obra, el capítulo V hace un breve examen de los resultados y problemas a que dio lugar la apertura de la economía mexicana al gran capital norteamericano. El capítulo VI está dedicado a un periodo breve pero de relaciones intensas y extremadamente conflictivas entre ambos países debido a los efectos negativos que sobre los intereses económicos y políticos de Estados Unidos tuvo la Revolución Mexicana de 1910-1920. El capítulo VII sigue examinando este mismo problema entre 1920 y 1940, cuando en México la guerra civil había casi concluido y se iniciaba el periodo de reconstrucción y reformas institucionales, y cuando en Estados Unidos —convertidos ya en la mayor potencia mundial— tuvo lugar la transición del imperialismo de viejo cuño al *New Deal*. El capítulo VIII aborda los principales problemas que han surgido en la relación entre ambos países en la época contemporánea. A partir de 1940 no volvieron a producirse choques tan espectaculares como en el pasado. En realidad, y a raíz de la segunda Guerra Mundial, México y Estados Unidos se convirtieron

en aliados, lo cual no impidió que incluso entonces y después surgieran numerosas divergencias en torno a problemas bilaterales y del sistema interamericano. En el capítulo IX y último se aborda el análisis de los 30 últimos años (1971-2000), cuando la política exterior de México se ha caracterizado por un mayor activismo en el plano internacional, en busca de una diversificación de sus relaciones internacionales políticas y económicas, extraordinariamente concentradas en su intercambio con Estados Unidos. Este pasado reciente muestra que, si bien es posible la convivencia entre países de poder y tradiciones tan disímiles, es necesario asumir y manejar la existencia de desacuerdos e incompatibilidades en la amplia gama de asuntos que conforman sus relaciones e intercambios en la actualidad.

Este trabajo se presentó originalmente en una serie de seminarios en los que participaron varios de nuestros colegas de El Colegio de México de los centros de Estudios Internacionales y de Estudios Históricos. Su cuidadosa lectura y comentarios —en particular del profesor Mario Ojeda— contribuyeron, sin duda, a mejorar la obra. Para Guadalupe Sánchez y Norma Zepeda M. nuestra gratitud por su eficiencia mecanográfica.

I. EL PESO DEL PASADO

Las trece colonias inglesas

Los asentamientos ingleses de las costas de Norteamérica fueron tardíos y la humildad de sus principios hacía difícil imaginar que alguna vez sobrepasarían en poder a la orgullosa Nueva España. Las tierras colonizadas por los ingleses no poseían los anhelados recursos mineros de los dos grandes virreinatos españoles. Sin embargo, la carencia se convirtió en ventaja al permitir desarrollar su economía casi sin interferencias de su metrópoli; y así, en un siglo se habían convertido en prósperas provincias agrícolas o comerciales.

Las tierras septentrionales, tan despreciadas por los exploradores del siglo XVI, constituyeron espléndidos refugios para los perseguidos religiosos y marginados de la transformación económica inglesa de los siglos XV y XVI. Puritanos, católicos, cuáqueros y otros grupos minoritarios obtuvieron grandes extensiones de tierras y las convirtieron en colonias como refugio para sus correligionarios. Las regiones eran algo inhóspitas y carecían de asentamientos indígenas de importancia que sirvieran de fuerza de trabajo para los nuevos colonos, de modo que había que construirlo todo, de la primera a la última piedra. De la necesidad de importar brazos surgió una institución esencial para su desarrollo: la servidumbre por contrato. Muchos marginados ingleses que tenían que emigrar y que carecían de dinero para el pasaje al Nuevo Mundo, a cambio del pago del mismo, vendían sus servicios por un número definido de años, al cumplimiento del cual recibían un pedazo de tierra y el ejercicio de su total libertad.

Estos contratos permitieron que grupos que ni siquiera soñaban en poseer tierras en el Viejo Mundo se convirtieran en propietarios. A diferencia de los españoles, que se adentraron en el territorio, los ingleses poblaron primero las costas. Pero la disponibilidad de grandes extensiones y la promesa de mejores tierras que ofrecieran una vida mejor se convirtió en una tentación constante de ir más allá, en su busca. El Oeste siempre parecía prometer algo mejor que lo ya habitado, y una vez que los hombres se acostumbraban a vivir en la soledad de los nuevos parajes les era más fácil volver a arriesgarse hacia lo desconocido. Así, vendían sus posesiones a recién llegados y partían tierra adentro. Esta operación sentó la pauta del expansionismo angloamericano.

Los inmigrantes a las colonias buscaron reproducir la sociedad inglesa de la que provenían, pero la "experiencia norteamericana" transformó costumbres e instituciones y dio paso a nuevas formas de relación. Las jerarquías sociales se suavizaron y la posibilidad de propiedad de tierra disminuyó la desigualdad de los hombres. La necesidad de la colaboración de todos forzó un trato menos injusto y la aparición de órganos de representación para un mayor número. En suma, surgió una sociedad revolucionaria, sin tener conciencia de serlo.

Hubo diferencias de importancia entre las colonias, sobre todo porque en el Sur se desarrollaron prósperas plantaciones dedicadas al cultivo de un solo producto, tabaco o algodón, explotado con mano esclava importada de África, lo que dio lugar a una sociedad jerárquica con hombres que ejercían entonces derechos excepcionales frente a otros que carecían de ellos y que eran comprados y vendidos como mercancía.

A pesar de que no todos los migrantes eran ingleses, pues había irlandeses, escoceses, alemanes, hugonotes franceses y algunas otras minorías, los habitantes blancos compartían una serie de características esenciales comunes que les permitían, en vísperas de la revolución de independencia, identificarse como "americanos", aunque cobrarían conciencia de ello a lo largo del debate con su metrópoli. Una característica los distinguía de sus contemporáneos: el ejercicio de derechos que aún en el Siglo de las Luces era una simple aspiración en los países europeos más ilustrados. Es importante notar que la mayoría de los colonos se sentía inglesa y consideraba que los derechos políticos que ejercía estaban garantizados en la Constitución inglesa.

La próspera Nueva España

El contraste entre las colonias inglesas y españolas, unas protestantes y otras católicas, era total. La colonización española en América se inició poco más de un siglo antes que la inglesa, un factor de suma importancia, pues aquélla tuvo lugar antes de que los hombres experimentaran las consecuencias de los grandes cambios del siglo XVI, generados por los descubrimientos geográficos y por la Reforma protestante.

Por otra parte, los españoles colonizaron gran parte de la América habitada por indígenas, a los que no exterminaron sino conquistaron y cristianizaron. De esa forma, los españoles establecieron una nueva sociedad sobre las existentes, ocupando en ella el lugar privilegiado, igual ni más ni menos que como había sucedido hasta entonces en otros lugares del mundo donde se había efectuado una conquista.

La sociedad resultante fue una mezcla cultural y humana de indíge-

nas y españoles, a la que se agregarían más tarde elementos africanos por la importación de esclavos. De esa manera, la sociedad y sus instituciones resultó harto compleja. A la luz de la ley, la sociedad era estamental, en que cada grupo tenía un *status* más o menos definido. En realidad, la mezcla entre los grupos raciales se hizo tan variada, que sólo los blancos se reconocían fácilmente, ya que se produjo una amplia gama difícil de distinguir.

La Corona aseguró a indios y españoles sus propios privilegios. Desde luego el Imperio español se gobernaba bajo una monarquía absoluta, porque desde el siglo XVI limitó las instituciones representativas medievales. Los ayuntamientos, que habían asegurado la supervivencia del gobierno local, fueron víctimas de la venta de puestos y terminaron bajo el dominio del grupo poderoso que los había pagado. No obstante, no existió la tan repetida centralización. Las autoridades superiores del virreinato se nombraban en la península, pero las distancias, la orografía y la falta de comunicación limitaron el control y favorecieron el regionalismo, y lo que Marcello Carmagnani ha llamado "desadministración".

Curiosamente fueron los indígenas los únicos que gozaron de una mayor autonomía en su gobierno, ya que mantuvieron muchas de sus instituciones que no afectaban la religión. Se les respetó sus gobernantes y el derecho de elegir sus cabildos. Así que los indios pudieron aprovechar las leyes que los favorecían para pleitear por sus derechos. Pero la riqueza y el poder se concentraron en el grupo español, fuente del resentimiento que abrigó el resto de la población del virreinato.

El empeño de la Corona por asegurar los privilegios de españoles e indios, sumado al celo de los misioneros por mantener a los conquistados separados del mal ejemplo de los conquistadores, contribuyó a que prevaleciera una gran heterogeneidad de lenguas y culturas. De esa forma, la evangelización y el sometimiento de los indígenas al poder de la Corona española constituyeron las únicas fuentes de unidad. La Iglesia y la Corona reconocieron desde el siglo XVI la igualdad de los seres humanos, lo que le otorgó a esa sociedad las bases que facilitarían establecer la igualdad jurídica. A pesar de importar muchos esclavos, tanto la Corona como la Iglesia favorecieron su emancipación, por lo que la esclavitud fue desapareciendo. Es posible que en este fenómeno influyera la recuperación de la población indígena.

El siglo XVI estuvo dominado por la conquista militar y el establecimiento de instituciones, pero para el siglo XVII el virreinato de Nueva España se había consolidado. El gran descenso de población indígena que produjeron la guerra, la explotación y las enfermedades importadas, había empezado a ceder y para la segunda mitad daba señales de recuperación. Una vez que se consolidaron las instituciones, con bases

firmes, la Nueva España entró en un franco desarrollo social, económico y cultural en el siglo XVIII. La expansión y prosperidad propiciaron un sentimiento criollo novohispano que clamaba su singularidad y riqueza y que, a partir de 1771, empezaría a reclamar derecho a su autonomía con el argumento de que no era colonia sino "reino", igual a los de la península.

El virreinato comprendía un enorme territorio que abarcaba del Oregón hasta los límites de la Capitanía General de Guatemala y era el reino más rico del Imperio español. Aunque lo afectaba una desigual distribución de la población, para el siglo XVIII había logrado desarrollar, además de la minería, su comercio, su agricultura y hasta su industria.

Las transformaciones del contexto atlántico en el siglo XVIII

La guerra de los Treinta Años (1618-1648) había hecho perder a España el predominio europeo y favorecido a Francia y Holanda. Al inaugurarse el siglo XVIII, Francia todavía era la gran potencia continental europea, pero su poder empezaba a verse desafiado por el creciente auge comercial y marítimo de Gran Bretaña.

La expansión inglesa, iniciada desde fines del siglo XVII con su intromisión en Jamaica, Honduras Británica y la costa de los Mosquitos en Nicaragua, iba a consolidarse con su participación en la guerra de Sucesión Española (1701-1713). En el Tratado de Utrecht que dio fin a la guerra en 1713, Gran Bretaña y Austria aceptaron la ascensión de un Borbón al trono hispánico, pero a cambio de ciertas cesiones. Austria obtuvo los Países Bajos españoles (Bélgica) y sus posesiones italianas. A Gran Bretaña se le ratificó la posesión de Gibraltar y Menorca y se le otorgó la concesión del asiento de esclavos, que autorizaba la venta de 144 000 piezas en 25 años y el permiso para introducir a las colonias españolas 500 toneladas de mercancía una vez al año. El asiento sirvió para facilitar y encubrir el contrabando inglés en las Indias. Al convertirse en un jugoso negocio, el mercantilismo se transformó en un fantasma, al tiempo que el Caribe adquiría gran importancia como centro del comercio atlántico, por la demanda de azúcar y productos tropicales en Europa, y de esclavos en las Indias.

La demanda de esclavos en las Indias obstaculizó tanto los esfuerzos españoles por combatir su tráfico, que España pagó inútilmente 100 000 libras esterlinas a la Corona inglesa, en 1750, por anular el asiento. Como sentenciara Luis XIV en 1709, el núcleo de la diplomacia bélica era el comercio que ponía en juego "las Indias y sus riquezas".

Luis XIV había logrado que su nieto Felipe V fuera reconocido rey

de España y de las Indias a cambio del compromiso de que los dos tronos ocupados por los borbones nunca se unificaran. Como la costosa guerra había debilitado a los dos reinos, los borbones del uno y del otro no tardaron en buscar la manera de recuperar el poder perdido, y terminaron por establecer un "pacto de familia", para unir sus fuerzas contra Gran Bretaña. Era natural que este pacto favoreciera una diplomacia bélica que resultaría desastrosa para los dos reinos, pues terminó hundiéndolos en una total bancarrota.

Varios de los enfrentamientos de ingleses con españoles y franceses empezaron a tener como escenario las posesiones americanas. Una de estas disputas entre España y Gran Bretaña por derechos para comerciar en el Caribe (Guerra de la Oreja de Jenkins) terminó por incidir en la guerra de Sucesión Austriaca (1740-1748), pero el enfrentamiento más importante se iniciaría en la siguiente década: la guerra de Siete Años (1756-1763). En ésta, una Gran Bretaña vencedora se consolidaba como potencia marítima, comercial y financiera. El Tratado de París que selló la paz, realineó también el poder de los países europeos en el Atlántico, pues Gran Bretaña, al ampliar sus posesiones en Norteamérica, desplazaba a Francia del continente.

Para ese momento, los comerciantes ingleses de los dos lados del Atlántico transportaban productos de un punto a otro de la Tierra, pero buena parte de los vínculos comerciales empezaban a dar origen a un intercambio sin bandera, que utilizaba la plata novohispana con su triple carácter de metal, mercancía y dinero. Puertos como San Blas y Valparaíso se iban convirtiendo en lugares donde tenían lugar importantes transacciones ilícitas de los emprendedores angloamericanos.

La importancia de la plata para el comercio y las guerras europeas dio relevancia al virreinato de Nueva España —no sólo para su metrópoli, sino también para las otras naciones—, al tiempo que la incorporaba al comercio mundial. España trató de revertir este fenómeno, y convertir sus posesiones americanas en verdaderas colonias, sin lograrlo. Para ello implementó una serie de reformas económicas y administrativas que incluyeron una redistribución del espacio.

La independencia de Estados Unidos

El Tratado de Paz de París de 1763 había hecho perder a Francia Quebec, la Luisiana y sus posesiones en la India. Como Gran Bretaña había ocupado Cuba durante el último año de la guerra, España se vio obligada a permutarla por las Floridas. Esta pérdida fue resarcida por Francia con la cesión de la Luisiana al oeste del río Misisipi.

Pero el costo de la guerra había hecho que vencedora y vencidas quedaran en bancarrota, obligadas a elevar las cargas fiscales de sus súbditos y a modernizar el aparato administrativo del Estado para hacerlo más eficiente. Las medidas fiscales y la reorganización de las monarquías iban a causar más tarde el malestar que desembocaría en las independencias de las colonias americanas, tanto inglesas como españolas.

El gobierno británico no había establecido hasta entonces un organismo administrativo especial para el control de las trece colonias, lo que permitió que éstas gozaran de una módica autonomía. Pero después de la guerra, no sólo estableció nuevos impuestos, sino que al adquirir nuevas colonias requirió nuevas instituciones para organizarlas y sistematizar las relaciones políticas, hacendarias y militares con ellas.

Las trece colonias, acostumbradas a menor control, al verse sometidas a un nuevo esquema y nuevos impuestos, se resistieron de inmediato. Hasta entonces, aunque la Corona nombraba a los gobernadores, todas contaban con organismos de representación que controlaban asuntos de importancia y aprobaban impuestos. La metrópoli desde luego limitaba la libertad de comercio y fijaba impuestos al comercio exterior, pero la falta de vigilancia y la corrupción existente habían permitido un contrabando extenso. Los nuevos impuestos y el monopolio de la venta del té por la Compañía de las Indias Orientales ahora iban a ser vigilados por las Cortes del Almirantazgo que se establecieron frente a los puertos más activos. Los colonos interpretaron su existencia como una violación del principio de juicio por jurado.

Las reformas también cerraron el libre acceso hacia las tierras del Oeste, que fueron puestas bajo control militar y, dado que la guerra de los Siete Años se había librado en América, el gobierno británico, preocupado por preservar sus colonias de todo peligro, situó tropas por primera vez. Todas estas medidas fueron percibidas en las trece colonias como tiránicas y peligrosas para sus libertades.

El marco del reino británico era desfavorable, pues desde el ascenso de Jorge III en 1760 el gobierno era débil por no lograr establecer una coalición, contexto que favoreció a los colonos. En el largo forcejeo de ideas y medidas iniciado desde 1763 predominó la incomunicación. Los dos partidos disputantes partían de presupuestos diferentes, lo que dio lugar a que los argumentos se radicalizaran. Desencadenada la violencia en 1775, el 4 de julio de 1776 las trece colonias declararon su Independencia y constituyeron una Confederación de Estados.

Pero declarar la independencia no bastaba, había que hacerla efectiva expulsando a los británicos de sus tierras. Gracias a los resentimientos heredados de la guerra de los Siete Años, los colonos contaban con

la posibilidad de tener a Francia como aliada natural y, posiblemente, a España. Francia, en efecto, de inmediato consideró recomendable tomar parte, una vez que los colonos dieran muestras de que podían triunfar. La victoria de Saratoga, en octubre de 1777, sirvió para convencer al gobierno francés de la factibilidad de la victoria norteamericana y lo persuadió a firmar un tratado de amistad y comercio con los rebeldes en 1778. Esto significaba que, antes de consolidar su independencia, Estados Unidos había sido reconocido por una de las grandes potencias europeas.

España fue invitada como aliada francesa, pero tardó en incorporarse ante el temor del ejemplo que el movimiento independentista significaría para sus posesiones americanas. Finalmente lo apoyó en abril de 1779, con la esperanza de recuperar Gibraltar y Menorca, perdidos por el Tratado de 1713. La actividad diplomática de Francia al vencer los escrúpulos españoles también logró la entrada de Holanda, que reconoció a los nuevos Estados Unidos en 1780. De esa manera, el nuevo Estado contó con tres aliados en su lucha contra su metrópoli. Por si fuera poco, la guerra afectaba el comercio atlántico de naciones neutrales, y Dinamarca y Rusia decidieron formar una Liga de Neutralidad Armada. Así, Gran Bretaña quedó aislada diplomáticamente.

La voluntad independentista de los norteamericanos y el complejo de fuerzas en contra de la Gran Bretaña hicieron previsible el desenlace. De esa manera, mediante una guerra corta y poco sangrienta, los colonos conquistaron la independencia y antes de terminar 1782 el gobierno británico iniciaba las negociaciones para reconocer la independencia de la Confederación de Estados Unidos de América. El 3 de septiembre de 1783 se firmó un nuevo Tratado de París. Gran Bretaña cedía Senegal y Tobago a Francia, y a España, Menorca y las Floridas. De hecho, el Tratado hacía a España dueña —por primera vez— de casi la totalidad de los litorales del Golfo de México.

Aunque en el Tratado España no reconoció a Estados Unidos como país soberano, aceptó el intercambio de representantes diplomáticos elevados pronto a la categoría de plenipotenciarios. Gran Bretaña fue generosa en la concesión de fronteras a sus trece excolonias, pues fijó como límite oeste la margen este del río Misisipi. De esa manera, Estados Unidos iba a colindar con dos grandes poderes europeos: al Sur y Suroeste con España, al Norte y Noroeste con Gran Bretaña.

La nueva nación no dejaba de enfrentar problemas. Estaba endeudada, quedaba huérfana de la protección británica y tenía que establecer un sistema político. La atmósfera americana era hostil a todo ejecutivo, por temor a la tiranía, y las colonias estaban empeñadas en mantener su autonomía, por tanto optaron por una Confederación de

Estados Unidos. El único lazo de los estados era un Congreso común que no logró sortear los problemas de relaciones exteriores, deuda y seguridad. En realidad, a medidados de la década de 1780, era obvio que esa primera constitución no funcionaba. La visión de su élite ilustrada, sabia, pragmática y con experiencia en el gobierno aseguró la reunión de una convención de representantes en mayo de 1787. Ésta, después de difíciles debates, logró éxito en su empeño por corregir el funcionamiento del primer ordenamiento legal. Los convencionistas se dieron cuenta de que los estados tenían que renunciar al autonomismo radical de los Artículos de la Confederación y crear en la Constitución de 1787 un gobierno "federal". Éste tendría sus tres poderes perfectamente delimitados, pero con poder impositivo y efectivo sobre todos los ciudadanos, aunque los estados retenían autonomía en su gobierno interno. El compromiso logrado entre estados pequeños y grandes estableció dos tipos de representación: en la cámara baja sería proporcional al número de habitantes, y en el senado igual para todos los estados. Esta solución al problema específico del joven Estado se convertiría en adelante en "modelo" de representación.

La Constitución habría sido ineficaz de no haberse contado con hombres capaces de ponerla en práctica. Las diferencias regionales e ideológicas fueron neutralizadas gracias al respeto que despertaba George Washington, quien, al ser electo, unió voluntades para poner en vigor el nuevo ordenamiento. Washington estuvo a la altura de su responsabilidad y no sólo dio dignidad al ejercicio del Ejecutivo sino que, al aceptar una sola reelección y entregar pacíficamente el poder a su sucesor, aseguró la estabilidad institucional de la nueva nación.

Pero otras bendiciones favorecieron al nuevo país. El reconocimiento concedido por su metrópoli permitió que Estados Unidos entrara al concierto de las naciones con plenos poderes, y su lucha "contra la tiranía y por sus libertades", en el contexto de la Ilustración, aseguró que el nuevo Estado fuera recibido por los europeos con simpatía. Para colmar de favores, al tiempo que Estados Unidos ratificaba su Constitución en 1789, estallaba la Revolución francesa que mantendría a Europa en guerra a partir de 1791 por casi un cuarto de siglo, y a Estados Unidos libre de la amenaza de toda intervención.

En esa forma, el débil Estado, nacido pigmeo al decir del conde de Aranda, pudo consolidar su sistema político sin interferencia exterior, además de recibir migrantes expulsados por la discordia europea, comerciar como país neutral, fortaleciendo sus finanzas, comprar la Luisiana que ofreció en venta Napoleón en 1803 y amenazar a las Floridas españolas. Aprovechando la ocupación de la península por Napoleón, Estados Unidos ocupó la Florida occidental en 1810 y

durante la guerra con su ex metrópoli en 1812 aprovechó también para anexársela definitivamente, lo que forzó a España a aceptar su venta en 1817. De esa manera, para el momento en que México se independizó de su metrópoli, Estados Unidos contaba con una economía dinámica y había duplicado su territorio y su población.

La coyuntura napoleónica y las independencias hispanoamericanas

España se percató con claridad del peligro que la nueva nación constituía a largo plazo para sus posesiones americanas y trató de poblar el Septentrión, establecer presidios y fortalecer fronteras. Pero el inicio de la Revolución francesa debilitaría a España tanto por la pérdida de la alianza de familia como por las luchas en que se vería envuelta. De pronto un incidente en Nutka, Vancouver, obligó a España a reconocer a la Gran Bretaña derechos en la costa pacífica del norte de California.

En una situación cada vez más crítica, España, como aliada o enemiga de la Francia revolucionaria o napoleónica, se debilitó en forma constante, hecho que Estados Unidos iba a capitalizar. Desde 1793, los franceses intentaron insurreccionar la Luisiana con ayuda norteamericana, y aunque el esquema no prosperó, España tuvo que abrir los puertos de Nueva Orleáns y Mobile para tranquilizar los ánimos, comprometida además a evitar incursiones indígenas hacia el territorio norteamericano, cláusula imposible de cumplir, que sería fuente de muchos problemas y de la pérdida final de las Floridas.

Por otra parte, las guerras europeas aislaron en varias ocasiones a España de sus colonias, lo que estimuló el crecimiento del contrabando, obligándola a autorizar el comercio entre países neutrales y sus colonias. Además, la misma debilidad hizo que la diplomacia de la Corona española fuera titubeante y cambiara de bando en el curso de las guerras generadas por la revolución; primero participó en la coalición monárquica contra la Francia revolucionaria, y luego, a partir de 1796, se convirtió en su aliada, pero todo ello con costosas derrotas. Los desastres arrastraron a la bancarrota a su reino más rico, Nueva España, y a la pérdida de su flota en la batalla de Trafalgar contra los ingleses.

En 1800, Napoleón obligó a la Corona española a firmar el Tratado secreto de San Ildefonso, como medio para que devolviera la Luisiana a Francia. Aunque una cláusula que garantizaba que, en caso de una nueva transferencia, España tendría prioridad en la adquisición del territorio, Napoleón Bonaparte la violaría en 1803, al ofrecerla en venta a Estados Unidos por 80 000 000 de francos. Debido al poderío napoleónico, España sólo expresó una débil protesta, pero la venta

sería origen, más tarde, de muchos problemas mexicanos. Por de pronto, como la cesión no determinaba claramente las fronteras, los norteamericanos reclamaron Texas como parte de la Luisiana, a pesar de que ésta siempre había sido española y en los mapas de la época la marcaban con claridad como una provincia diferente.

Pero fue la decisión de Napoleón de invadir la península con sus tropas, en 1808, la que determinaría el destino del Imperio español. El emperador francés obligó a sus reyes a cederle la Corona, y dictó una Constitución que declaraba la igualdad de americanos y su derecho a la representación. Las colonias españolas en América que dependían de la Corona, ante la inexistencia de un rey legítimo, sintieron que sus ligas con la metrópoli estaban suspendidas, por lo que intentaron organizar la reunión de una junta de representaciones municipales que decidiera la forma en que se gobernarían mientras existiera esa situación. Como las autoridades peninsulares impidieron esa solución, en 1810 estalló la insurrección independentista.

Aunque la burocracia y el ejército aceptaron el gobierno napoleónico, el pueblo español se levantó en busca de su propia independencia y formó juntas para organizar la lucha, que buscaron la alianza con la Gran Bretaña y nombraron una Regencia que convocó una reunión de Cortes en Cádiz. Aunque su existencia era precaria, dado el estado de ocupación francesa en la península, la Cortes elaboraron una constitución en 1812, que transformó la monarquía absoluta en una limitada.

Durante la lucha contra Napoleón, Luis de Onís representó a España como agente en Estados Unidos, pero no fue reconocido como tal hasta 1815, en que presentó sus credenciales como representante de Fernando VII. Para entonces, Estados Unidos ya había ocupado la Florida occidental y empezado a incursionar en la oriental, lo que hizo que Onís se apresurara a plantear reclamaciones: el problema de la Florida, el de la frontera de Luisiana con Texas y el de los incidentes motivados por las luchas independentistas de las colonias. Después de largos forcejeos diplomáticos, Estados Unidos aceptó negociar. En las pláticas, John Quincy Adams, el representante norteamericano, presionó para conseguir que España reconociera al río Grande o del Norte como límite entre Estados Unidos y Nueva España. Onís insistió en la frontera del río Sabinas, lo que empantanó las pláticas. Una nueva invasión norteamericana dirigida por el general Andrew Jackson a la Florida oriental, en 1818, condujo a Onís a aconsejar al gobierno español su venta, a cambio de que Estados Unidos reconociera una frontera definida con Nueva España.

El Tratado Transcontinental o Adams-Onís, como se le conoció, se firmó el 22 de febrero de 1819. El convenio fijó la frontera de la des-

embocadura del Sabinas, siguiendo su curso hasta el paralelo 32; de ahí en línea recta hasta tocar el río Rojo y siguiendo su curso hasta el río Arkansas, para continuar en línea recta hasta el paralelo 42, que serviría de frontera norte hasta el Pacífico. El Tratado constituyó toda una victoria para Estados Unidos, pues no sólo obtuvieron una salida al Pacífico, sino que consiguieron que se les reconocieran territorios que habían tomado por la fuerza, legitimados por un pago simulado, puesto que los 5 000 000 de dólares ofrecidos como indemnización se los adjudicaron para cubrir "reclamaciones" de sus nacionales.

La independencia de México

La expansión de la frontera novohispana hacia el Norte, junto a su prosperidad y riqueza, fortaleció la conciencia criolla que empezaba a expresar deseos autonomistas, estimulada por las ideas ilustradas y como una reacción a las reformas borbónicas. No es raro que las noticias de la independencia de Estados Unidos y de la Revolución francesa, que habían logrado filtrarse, influyeran en los ánimos autonomistas.

Las señales de malestar se notaban claramente hacia principios del siglo XIX, de manera que no resultó extraño que los novohispanos trataran de aprovechar la coyuntura de 1808. Tanto los novohispanos como los españoles ilustrados venían rescatando la tradición jurídica medieval española que apoyaba la idea de que en ausencia de un rey legítimo la soberanía revertía a la nación.

El Ayuntamiento de la ciudad de México, con la anuencia del virrey, intentó convocar una junta de representantes de los diversos ayuntamientos del reino para decidir cómo se iba a gobernar en ausencia de Fernando VII, pero la Audiencia y los representantes de los comerciantes peninsulares dieron un golpe de Estado y encarcelaron al virrey y a los voceros del Ayuntamiento. Fueron ellos los que mostraron el camino de la violencia y, una vez fracasado el intento pacífico, no quedó más que la conspiración y la lucha armada. Y en efecto, en 1810 el cura don Miguel Hidalgo desencadenaba un movimiento fugaz que conmovería a toda la nación y heriría de muerte al Virreinato.

En lugar del típico movimiento autonomista criollo de gran parte de la América española, Miguel Hidalgo y su continuador José María Morelos, al movilizar a otros grupos sociales, provocaron una verdadera revolución social que intentaba imponer un orden social más justo, decidido a abolir la esclavitud y el tributo indígena.

Mas esa lucha emancipadora se desencadenó en medio de la transformación profunda que se gestaba en la península. A las Cortes con-

AMÉRICA LATINA, 1800

vocadas y reunidas en Cádiz, que tuvieron un carácter liberal, acudieron representantes de los reinos americanos. Aunque no lograron igual representación en las Cortes, aseguraron órganos regionales (diputaciones provinciales) y locales, la anulación del tributo y la declaración de igualdad de los españoles de los dos lados del Atlántico —a excepción de los que tuvieran sangre africana.

La Constitución en 1812, que convertía a España en monarquía constitucional, aseguraba muchas de las libertades anheladas por los criollos, por lo que el jefe político Félix María Calleja decidió darle gran difusión en Nueva España como instrumento de contrarrevolución. Su decisión iba a extender por todo el territorio novohispano las ideas libertarias. No obstante, al volver Fernando VII a la península y recuperar la Corona española en 1814, no tardó en derogar la Constitución y restaurar el absolutismo, lo que aumentó el desprestigio de la monarquía ante los novohispanos.

Para 1816, después del fusilamiento de Morelos, las autoridades de la Nueva España parecían haber restaurado el orden. Los focos rebeldes no eran importantes y el intento fugaz del liberal español Xavier Mina fue vencido de inmediato en 1817. Mas las aspiraciones que habían despertado y el deseo de dar fin al desorden imperante, ante la incapacidad del gobierno peninsular por restaurar el viejo orden, hicieron que la mayoría de la población favoreciera como solución la independencia.

De nuevo, los acontecimientos peninsulares ofrecieron una coyuntura favorable. En enero de 1820, el coronel Rafael Riego se pronunció con el ejército que iba a partir a someter la rebeldía insurgente en Sudamérica, y exigió la Constitución de 1812. En Nueva España el fruto estaba maduro y casi todas las clases conscientes deseaban la autonomía. Los representantes novohispanos en las Cortes españolas luchaban por la reforma de la Constitución para lograrla dentro del Imperio, mientras en la Nueva España un oficial criollo, don Agustín de Iturbide, aprovechaba el mando de las tropas del Sur para unirse al único rebelde que mantenía la lucha insurgente en la región, Vicente Guerrero. En febrero de 1821 proclamaban el Plan independentista de Iguala y el 27 de septiembre, gracias al concurso del último jefe político, don Juan O'Donojú, se consumaba la Independencia y el reino se convertía en el flamante Imperio mexicano. La vieja Capitanía de Guatemala, que formaba parte del Virreinato, se adhería al Plan de Iguala, con lo que pasaba a formar parte del nuevo Imperio.

El optimismo criollo era desbordante, pero sus bases eran falsas. En realidad, una lucha sin aliados había destrozado al país. La salida constante de dinero rumbo a la península, para apoyar a la metrópoli en sus constantes guerras, había descapitalizado al reino; la lucha había

acelerado la bancarrota hacendaria y la economía se había desarticulado; la agricultura se había reducido a la mitad, la minería a una tercera parte y el comercio y la industria estaban seriamente dañados. El naciente Estado reconocía una deuda de más de 76 000 000 de pesos, producto del gasto de las luchas de España en Europa y contra la propia insurrección independentista.

Por si fuera poco, las Cortes españolas no reconocieron la Independencia y el nuevo país se vio precisado a endeudarse para defenderla de una España fortalecida gracias al apoyo de la Santa Alianza, aunque asediada por las ambiciones británicas, norteamericanas y francesas. Y dado que Europa vivía en paz y los excesos de la Revolución francesa habían generado una atmósfera adversa a cualquier movimiento libertario y favorable al legitimismo monárquico, se dificultó su reconocimiento. Así, los augurios no podían ser felices. Bancarrota hacendaria, fragmentación y desorden social, herencia de una larga y sangrienta lucha, no eran bases sólidas para que funcionara un sistema político. Además, la riqueza y prosperidad del pasado hicieron a México vulnerable y blanco de las amenazas de las nuevas potencias comerciales.

Entran en relación dos mundos diferentes

Como Estados Unidos tenía un pasado colonial, era natural que los hispanoamericanos confiaran en su apoyo para emanciparse y conseguir el éxito admirable que esa nación había obtenido con su independencia. Los insurgentes volvieron los ojos hacia el país del Norte, al que suponían su aliado natural. Agentes enviados por el gobierno norteamericano y aventureros intentaron poner en contacto a los insurgentes con el gobierno de Washington. Los insurgentes también nombraron representantes, que se enfrentaron a enormes dificultades.

Pero la realidad era diferente: el gobierno norteamericano no estaba dispuesto a arriesgar la menor fricción con los poderes europeos. Estados Unidos veía en todo territorio vecino un campo para su expansión, y aunque deseaban asegurar la expulsión europea del territorio americano no quería provocar un enfrentamiento con España. De esa forma, el Congreso de Estados Unidos, en una de sus únicas declaraciones en 1812, expresó su interés en que se organizaran en repúblicas federales.

Desde 1786, Thomas Jefferson, en una comunicación a Archibald Stuart, expresaba claramente las ambiciones norteamericanas: "nuestra Confederación debe considerarse como el núcleo desde el cual toda América, norte y sur, debe poblarse". La prensa y los discursos se

hicieron eco de ese objetivo, y las expediciones filibusteras hacia las tierras vecinas se multiplicaron. Por eso fue natural que al pasar por Washington en 1804, de regreso de su viaje por la América española, el barón Alexander von Humboldt fuera recibido por Jefferson y su gabinete con gran entusiasmo. Todas sus noticias fueron bienvenidas y, al enterarse de que los estudiantes del Colegio de Minería le habían elaborado un mapa del Reino de la Nueva España, se lo pidieron para hacerle una copia. Ésta sería muy útil para las expediciones emprendidas poco después. En 1805 partía la famosa expedición de Clark y Lewis hacia los territorios septentrionales novohispanos y poco después la de Zabulon Pike a las provincias internas y el sur de Nuevo México.

La hábil diplomacia norteamericana siguió la línea cautelosa marcada por su primer presidente. Evitó mezclarse en los problemas europeos e hispanoamericanos, lo que permitió que sus nacionales hicieran buenos negocios vendiendo armas a precios estratosféricos. Por supuesto que agentes informales se introdujeron para hacer propaganda republicana, distribuyendo la Constitución de Estados Unidos. Sus dos únicas concesiones fueron permitir que los navíos procedentes de las regiones insurreccionadas fueran admitidos en puertos norteamericanos, y que la ley de neutralidad de 1818 prohibiera el abastecimiento de los barcos de guerra de otras naciones en los mismos.

En sus esfuerzos por obtener apoyo de Estados Unidos, don Miguel Hidalgo nombró a Pascasio Ortiz de Letona su representante ante el gobierno norteamericano, autorizado para firmar un tratado de comercio y alianza; descubierto antes de embarcarse, Letona optó por suicidarse. Durante su huida hacia el Norte después de la derrota de Calderón, Allende e Hidalgo nombraron a Bernardo Gutiérrez de Lara para el mismo propósito y enviaron a Ignacio Aldama, cargado con barras de oro, a comprar armas. Aldama y su acompañante fueron detenidos por las autoridades españolas en San Antonio, pero Gutiérrez logró llegar a Washington y entrevistarse con el secretario de Estado James Monroe. No obstante, al percatarse de que el joven país buscaba aprovechar la situación, decidió abandonar los intentos diplomáticos y actuar por su cuenta. En Nueva Orleáns, por entonces hervidero de aventureros, Gutiérrez consiguió mercenarios, con los que se adentró en Texas. Así logró apoderarse de San Antonio y declarar la independencia de Texas, advirtiendo en un decreto especial que ello no significaba la separación de esa provincia de la Nueva España, sino el primer paso para lograr su independencia. La aclaración era pertinente, pues parte de sus huestes abrigaba los afanes expansionistas norteamericanos. La intervención del triple agente Joseph Álvarez de Toledo dividió las fuerzas de Gutiérrez de Lara, lo que facilitó la restauración del orden.

Don José María Morelos también nombró agentes y entre ellos dos norteamericanos, negociantes de armas. Morelos parece haberse dado cuenta del egoísmo norteamericano y, en "momentos de gran aflixión", ofreció ceder Texas a cambio de la ayuda. Más tarde, por sugerencia suya, el Congreso de Apatzingán nombró a José Manuel de Herrera representante ante el Congreso norteamericano. Herrera partió hacia Estados Unidos portador de una quejosa carta de Morelos: "confiábamos... en la ayuda poderosa de los Estados Unidos, quienes casi nos habían guiado sabiamente con su ejemplo...". Herrera suspendió su marcha al enterarse de la ejecución de Morelos, pero se familiarizó con la situación de Estados Unidos. Con la vuelta de Fernando VII, la situación se hizo más difícil, porque Estados Unidos se vio obligado a prohibir todo embarque de armas hacia las colonias españolas.

Poco antes de la consumación de la Independencia, el agente norteamericano James S. Wilcoks, residente de México desde hacía tiempo, escribió al secretario de Estado, John Quincy Adams, urgiendo el reconocimiento de la nueva nación. Establecido el Imperio, Wilcoks fue portador de una carta del secretario de Relaciones Exteriores, José Manuel de Herrera, con la notificación del establecimiento del Imperio mexicano. Adams contestó en febrero de 1822 con la promesa de que se nombraría un ministro en México. Mas al mismo tiempo, Adams aconsejaba al presidente James Monroe, inclinado a otorgar el reconocimiento a las nuevas naciones, a no concederlo. Optó por enviar a Joel R. Poinsett como agente secreto, para informar sobre la situación. Poinsett era un convencido republicano y como había actuado como agente en Argentina, Chile y Perú, estaba bien pertrechado para su misión. No tardó en entablar relaciones con republicanos mexicanos y de percatarse de la debilidad del gobierno imperial. En su informe, aconsejó esperar para extender el reconocimiento.

En tanto, la Junta Provisional Gubernativa del Imperio mexicano nombró un Comité de Relaciones Exteriores que señalaba la conveniencia de enviar un ministro a Estados Unidos para asegurar el reconocimiento. Las premuras de la nueva nación impidieron una acción inmediata, pero después de la coronación de Agustín de Iturbide se nombró a José Manuel Zozaya como ministro plenipotenciario en Washington.

Las instrucciones de Zozaya eran muy amplias: celebrar tratados, negociar un empréstito y asegurar ayuda en caso de guerra con España, informarse sobre las intenciones estadunideses y las de los poderes europeos hacia el Imperio y buscar colonos para los territorios septentrionales. El ministro mexicano llegó en diciembre de 1822 y, no obstante el consejo de Poinsett, Monroe lo recibió oficialmente y otorgó el ansiado reconocimiento. El norteamericano prometió enviar un

ministro plenipotenciario de inmediato, lo que no llegó a cumplir. Es cierto que ofreció el puesto a dos candidatos, de uno de ellos, el general Andrew Jackson, se sabía que no aceptaría, por lo que parecía una forma de llenar el expediente, sin comprometerse abiertamente con la nueva nación, dada las complicaciones de la política internacional.

De cualquier forma, Poinsett regresó a su país satisfecho de su viaje. El hábil agente había aprovechado bien su misión: impulsó el plan de Stephen Austin para colonizar Texas, logró la repatriación de los filibusteros presos durante la expedición de James Long a Texas en 1819, y entabló relaciones políticas que habrían de serle muy útiles más tarde, cuando llegara como primer ministro plenipotenciario a México.

Durante los primeros meses de 1823, el Imperio se derrumbó. El pronunciamiento de sus generales, apoyado en el autonomismo regional, obligó a Iturbide a abdicar en marzo. El enorme territorio pareció fragmentarse; Centroamérica y Chiapas se separaron, y las provincias se declararon estados libres y soberanos. El Congreso Nacional, la única autoridad que existía, nombró un triunvirato para ejercer el Ejecutivo federal, pero los estados no aceptaron su autoridad y exigieron la convocación de una nueva elección para obtener una representación más equitativa. Al final, la sugerencia de restituir la unión mediante la instauración de una federación resultó mágica. A excepción de Centroamérica, el resto del territorio decidió formar parte de los Estados Unidos Mexicanos, establecidos formalmente en enero de 1824.

Las condiciones, sin embargo, seguían siendo precarias: no se contaba con el reconocimiento de la metrópoli ni de las potencias europeas; el país tenía una gran deuda, y pendía la amenaza de que las tropas de la Santa Alianza, que habían restaurado el absolutismo en España, apoyaran la reconquista de los reinos hispanoamericanos. La posibilidad de una intervención europea era real, pues Alejandro I, mediante un edicto, adjudicaba a Rusia derechos sobre las costas noroestes de América, del paralelo 51 hasta el 71. Por otro lado, la amenaza del apoyo de la Santa Alianza a España parecía tan real, que Gran Bretaña invitó a Estados Unidos a hacer una declaración conjunta contra esa posible intervención. Mas el ministro británico George Canning no llegó a hacerlo ya que después de un intercambio de notas con el Embajador francés en Londres se tranquilizó, al enterarse de que su país no consideraba apoyar la restauración española en el Nuevo Mundo. Pero el presidente Monroe decidió proceder por su cuenta y aprovechó su mensaje anual, el 2 de diciembre de 1823, para advertir que su país consideraría como una agresión cualquier intervención europea en América, esencia de lo que se conoce como doctrina Monroe. La joven República tenía pocas posibilidades de hacer realidad sus

amenazas, pero en cambio la declaración mostraba la claridad con que los políticos norteamericanos empezaban a definir el área continental como una zona natural de influencia de los Estados Unidos. No obstante, para los hispanoamericanos, la declaración parecía positiva.

México padecía todavía la presencia española en el fuerte de San Juan de Ulúa, frente a Veracruz, lo que favorecía cualquier intento de intervención de su ex metrópoli. Esto determinó enviar dos ministros a Gran Bretaña para tramitar el reconocimiento británico y un préstamo para comprar las armas y pertrechos, necesarios para expulsar a los españoles de Veracruz. El ministro Canning veía con simpatía a los países hispanoamericanos, pero estaba limitado por el legitimismo de la Corona y los compromisos con España. Además, no deseaba romper el equilibrio europeo, por lo que pretendía convencer a Francia de presionar a España para aceptar un arreglo con sus ex colonias. Incluso sugirió que las nuevas naciones ofrecieran una indemnización, como había hecho Haití y después haría Brasil; las ex colonias hispanoamericanas se negaron a "comprar su libertad".

Iturbide complicó las cosas, pues convencido de que la Santa Alianza enviaría una expedición hacia la Nueva España, decidió dar fin a su exilio y partir rumbo a México a principios de 1824 para contribuir en su defensa. Dado que en su ausencia el Congreso había aprobado un decreto que lo declaraba fuera de la ley, el ex emperador fue fusilado en el pueblo de Padilla por orden del Congreso de Tamaulipas, a pesar de que desconocía el decreto. Paradójicamente, Canning interpretó su muerte como una prueba de la viabilidad del nuevo país y se decidió a presionar a la Corona para conceder el reconocimiento británico, mismo que anunció el 1 de enero de 1825.

Curiosamente, la especulación de los banqueros británicos hizo posible que los préstamos se adelantaran al reconocimiento. Es más, con una sola autorización del Congreso se obtuvieron dos préstamos, en condiciones leoninas, que se convertirían en un verdadero dolor de cabeza para la nación. Éstos permitieron comprar armas y naves y expulsar a los españoles de San Juan de Ulúa en 1825, cuya presencia había arruinado el comercio en el puerto más importante del país, y además permitir el pago de sueldos que le daría dos años de tranquilidad a la república.

Como la Gran Bretaña había mantenido desde 1822 tres agentes semioficiales y sus nacionales habían adquirido extensos intereses, Canning se apresuró a designar como ministro a George Ward, uno de ellos. Estados Unidos, temeroso de la competencia británica, nombró entonces a un ministro plenipotenciario, siendo elegido el ex agente secreto Joel R. Poinsett. Su llegada dio inicio a una de las etapas más difíciles en la historia de las relaciones entre las dos naciones.

II. LAS DÉCADAS MÁS DIFÍCILES

En la actitud mexicana hacia Estados Unidos han campeado siempre admiración y desconfianza juntas, actitud que ha estado justificada desde los primeros años de la vida nacional. Gracias a las guerras provocadas por la Revolución francesa, Estados Unidos pudo consolidar la fundación del Estado sin interferencias externas. El éxito del sistema político y sus promesas de oportunidad y libertad fueron un poderoso imán para atraer inmigrantes, cuya aportación facilitó que pudieran llevarse a cabo obras materiales de envergadura. Para los observadores eran evidentes las muestras del progreso. Por eso es fácilmente comprensible que Estados Unidos se convirtiera, de inmediato, en el gran modelo a seguir. Pero también desde temprano los mexicanos tuvieron la pena de percibir la amenaza que significaba el expansionismo norteamericano. El primer secretario de Relaciones Exteriores, José Manuel de Herrera, agente del Congreso de Apatzingán en Estados Unidos, había tenido oportunidad, al igual que Bernardo Gutiérrez, de percatarse de las ambiciones territoriales norteamericanas, lo que diluyó la admiración hacia el milagro producido por la libertad de comercio, colonización y empresa, aunque persistió el anhelo de aplicar el mismo modelo en busca de los mismos resultados.

Mas las anheladas libertades no obraron el efecto esperado: de la dependencia política de España, México pasaría a la económica de los nuevos imperialismos. La falta de capital y manufacturas hizo que la apertura de comercio e inversión sirviera para entregar a los extranjeros el comercio y la minería. La entrada de algunos artículos, en especial los textiles, arruinó su incipiente industria. Las esperanzas puestas en la entrada libre a los colonos tendrían aún peores resultados.

Pero en 1821, la reacción contra el cierre económico mantenido por el Imperio español era natural. Desde fines del siglo xviii, los Borbones lo habían hecho menos rígido y durante las complejas luchas europeas, a la vuelta del siglo, los obligaron a abrir sus puertos al comercio con naciones aliadas o neutrales. Esto, más las luchas independentistas, proporcionaron a los hispanoamericanos oportunidades de contacto con el exterior, legal e ilegalmente. Por eso no fueron escasos los extranjeros establecidos en Nueva España al consumarse la Independencia.

Una vez inaugurado el nuevo Estado, las noticias difundidas por el

libro del barón von Humboldt sobre las riquezas mexicanas provocaron un alud de extranjeros en busca de minas y oportunidades. La colonización de Texas y el comercio de Santa Fe atrajeron sobre todo a los norteamericanos, mientras que a sus puertos y a su capital acudieron empresarios y aventureros de todas partes.

La política mexicana inicial de puertas abiertas a la colonización se fijó sólo un pequeño límite: los colonos debían ser católicos puesto que la religión era el único denominador común en aquella población tan heterogénea en lenguas, costumbres y mezclas raciales. Las leyes prohibían la entrada de esclavos, lo cual era obstáculo sólo para los pretendientes procedentes del sur de Estados Unidos, que probarían ser la mayoría.

La República puso en manos de Lucas Alamán el cuidado de las relaciones exteriores. El entonces joven ilustrado, como la mayoría de sus contemporáneos educados, había estudiado en la prestigiosa Escuela de Minería, representado a su país en las Cortes españolas de 1821 y viajado por Europa antes de volver en 1823. Alamán deseaba ver el desarrollo de la industria y la modernización de la minería y la agricultura; desconfiaba de Estados Unidos y era un ardiente abogado de la solidaridad hispanoamericana. Resultaba, pues, buen interlocutor para el refinado y hábil Poinsett.

Antes de viajar rumbo a su puesto, Joel R. Poinsett recibió amplias instrucciones: firmar un tratado de amistad y comercio con trato preferencial a su país, contrarrestar las actividades de los británicos, detener los planes mexicano-colombianos de independizar a Cuba, dejando claro que en caso de tener lugar, por su posición geográfica, la isla tendría que anexarse a Estados Unidos. Traía también dos propuestas: una de la construcción conjunta de un camino comercial de Missouri a Santa Fe y otra de "la conveniencia" de trasladar la frontera al oeste del río Sabinas, que ahorraría a los mexicanos el dolor de cabeza de lidiar con los indios belicosos y los aventureros norteamericanos que merodeaban la región. Se le encargó asimismo recordar el temprano reconocimiento que Estados Unidos había hecho de la Independencia mexicana y agradecer que la Constitución norteamericana hubiera servido de modelo a la mexicana de 1824, indicándosele estar listo, en todo momento, para aclarar su funcionamiento.

Al presentar Poinsett sus credenciales al presidente Guadalupe Victoria, éste había recibido ya al plenipotenciario británico, hecho que mostraba el empeño del Ejecutivo de buscar un equilibrio en el apoyo de esa potencia europea. Los británicos no tardaron en llevar la delantera con la rápida firma de un tratado de comercio, que no tuvo tantos obstáculos como los surgidos en las negociaciones con Poinsett. Ese

hecho incrementó la paranoia del ministro norteamericano que llegó a considerar a Ward como enemigo personal. Al considerar que el británico dominaba la voluntad del Ejecutivo, buscó aliados entre los miembros radicales del Legislativo, conquistando una enorme influencia en el Congreso. No obstante, al convertirse su casa en sitio de reunión de los radicales a los que ayudó a tramitar las credenciales para fundar en México una logia dependiente de la Gran Logia de Filadelfia, llegó a ser uno de los personajes más impopulares y eso, sin duda, dañó los intereses de su país.

El enfrentamiento entre Poinsett y Alamán era previsible. Desde la primera reunión, el mexicano mostró firmeza e impidió que Poinsett planteara como un problema el de la frontera. Para él no existían dudas de que México heredaba las cláusulas del Tratado Transcontinental firmado con España en 1819. En cuanto a la solicitud de tratamiento de nación más favorecida a través de un tratado comercial, Alamán contestó, como a la Gran Bretaña, que México deseaba reservar ese tratamiento para los países hermanos. Respecto al propuesto camino de Santa Fe, insistió en que habría que definir primero quién y con qué artículos se comerciaría. No contento con esto, el ministro de Relaciones objetó también la pretensión de que la bandera de Estados Unidos garantizara toda mercancía norteamericana, cláusula que ni siquiera la poderosa Gran Bretaña había exigido.

La decidida actitud de Alamán molestó al norteamericano, quien no dudó en hacer valer su influencia para lograr su salida del gabinete. En septiembre de 1825, Alamán fue sustituido por Manuel Gómez Pedraza, quien a su vez lo fue por Sebastián Camacho, pero esto no significó un cambio en la postura mexicana, aunque sí un debilitamiento de la fraternidad hispanoamericana que Alamán había postulado como base de la política exterior mexicana y que conduciría al fracaso de las metas del Congreso de Panamá. Durante la preparación de esa reunión, Victoria y el presidente de la Gran Colombia, Francisco de Paula Santander, insistieron en la participación estadounidense, a pesar de que ese país no mostrara mayor entusiasmo por la unidad continental. Los acuerdos logrados en Panamá no se aprobaron y pocos asistieron a la nueva reunión en Tacubaya. Era obvio que la desorganización y la bancarrota hacendaria obligaban a los nuevos países hispanoamericanos a centrarse en sí mismos, y los hacían incapaces de convertir en realidad el sueño de Bolívar.

La increíble influencia que llegó a tener Poinsett sobre la política mexicana nubló sus indudables cualidades de diplomático que le permitían darse cuenta de la imposibilidad de plantear temas que herían la susceptibilidad mexicana, como la venta de Texas. El inmiscuirse en

los problemas políticos internos le costó caro, pues al final fracasó en lograr los objetivos que se le habían fijado. Desde luego que se exageró el alcance de su alianza con los radicales, que provocó la furia de los tradicionalistas y de los que tenían una idea clara de que la intervención de un ministro extranjero ponía en peligro la frágil soberanía del país. El caso llegó a tener tal gravedad, que el pronunciamiento político de 1827 contenía dos cláusulas y una de ellas pedía su expulsión.

La "conveniencia" de mover la frontera, que Poinsett como agente secreto había planteado a Francisco de Azcárate desde 1822, y replanteado a Alamán en 1825, la transformó el secretario de Estado, Henry Clay, en abierta oferta de la compra de Texas. Poinsett no atendió a esa insistencia, pero después del intento independentista del norteamericano Hayden Edwards en 1826, se atrevió a mencionar el traslado de la frontera hacia el Oeste como posible solución. Los mexicanos no aceptaron escuchar la más mínima mención del asunto y Poinsett aconsejó a su gobierno esperar el fruto de la colonización norteamericana. Sus comentaristas norteamericanos siempre han criticado "la terquedad" del gobierno mexicano a no querer vender tierra casi deshabitada, a pesar de la bancarrota en que se encontraba el Estado, y de otorgar gratis generosas concesiones. No han podido comprender que para los mexicanos el territorio no era mercancía, sino un legado ancestral, puesto que carecían de la larga experiencia norteamericana de compra de tierras a la Corona inglesa, a los indios, a Francia y a España. La apreciación de la situación es, y aún parece serlo, irreconciliable.

El interés por Texas creció y en 1827 Clay autorizó a Poinsett a ofrecer 1 000 000 de pesos por el territorio hasta el río Grande del Norte, es decir, el Bravo, y en 1829 el nuevo secretario de Estado, Van Buren, le instó a aprovechar los apuros mexicanos ante el intento de reconquista española, para conseguir compra o hipoteca. Ese año resultó especialmente amargo para el país, que comprobó la vaciedad de la declaración de Monroe, ya que Estados Unidos no sólo no impedía la invasión sino que los soldados españoles llegaban a costas mexicanas en barcos norteamericanos.

El fracaso de Poinsett fue total, pues él sólo consiguió confirmar los límites señalados por el Tratado Transcontinental, convenio que no sería aprobado sino en 1831, cuando él había partido. Fracasó en negociar un tratado comercial por su exigencia de tolerancia religiosa para los ciudadanos norteamericanos, y de que el gobierno mexicano se comprometiera a entregar los esclavos fugitivos norteamericanos que entraran en su territorio. Poinsett había logrado salvar algunos escollos, y en 1828 consiguió que se estipulase la "perfecta reciproci-

dad", pero el Senado mexicano se negó a la devolución de esclavos fugitivos, por ser anticonstitucional. No dejó de desempeñar un papel importante la antipatía personal que el ministro había generado, la cual obligó a su amigo el presidente Vicente Guerrero, gran maestre de la logia yorkina, a solicitar su retiro. En una sentida y cortés misiva, planteaba las dificultades que derivaban de su presencia al originar sospechas de que su gestión servía a un país extranjero. De esa forma, el 23 de diciembre de 1829 Poinsett pidió sus pasaportes en una carta en la que aludía a una amistad de los dos pueblos por encima de las pasiones partidarias. Al partir el 2 de enero de 1830, la cartera de Relaciones Exteriores estaba, de nuevo, a cargo de Alamán, puesto que el presidente Guerrero no había podido acallar el malestar generado en buena medida por el representante norteamericano.

En Washington, mientras tanto, ya se había nombrado como nuevo ministro a Anthony Butler, quien desde fines de 1829 se encontraba en México en un viaje de negocios relacionado con la especulación de tierras en Texas. Butler era amigo personal de Jackson y, aunque también era sureño, contrastaba con el fino y cortesano Poinsett. Era un tipo rudo, dado a la bebida y a las discusiones violentas, que había convencido a Jackson de su capacidad para lograr la adquisición de Texas. Apenas había ocupado su puesto, los periódicos publicaban que ésa era su misión fundamental. En efecto, entre sus instrucciones estaba el movimiento de la frontera tan al Oeste como fuera posible, impedir que se concediera a Zavala tierra texana cerca de la frontera con Estados Unidos, y advertir a los mexicanos que no se aprobaría el tratado de límites hasta que no se firmara un tratado de comercio. Se le pidió también mencionar el mal trato de que había sido objeto el ministro Poinsett.

La presencia de don Lucas Alamán haría que los mañosos argumentos de Butler no encontraran mucho eco, sobre todo la conveniencia de una frontera fijada en los desiertos entre el Nueces y el Bravo, o su oscura interpretación de que el Tratado Transcontinental no hablaba de río Sabinas, sino de lago Sabina. Él utilizó como arma el dejar correr el rumor de que los estados norteños mexicanos se iban a separar, tan frecuentemente utilizado más tarde, y también insistió en la incapacidad de los mexicanos para gobernarse. Alamán, que para entonces tenía a mano los informes del general Mier y Terán, estaba más que nunca convencido del peligro que significaba Estados Unidos, no sólo para México, sino para toda Hispanoamérica. Una de sus primeras medidas fue promover una nueva ley de colonización, que prohibía la entrada de norteamericanos y en absoluto la de esclavos. Además, el 13 de marzo de 1831 envió una circular a todos los países

hispanoamericanos y dos comisionados, Manuel Díez de Bonilla y Juan de Dios Cañedo, para explicar el peligro y apelar a la solidaridad para defender la independencia e integridad del bloque de naciones hermanas. El proyecto, al que se conoce como Pacto de Familia, fracasó por completo, por lo que el dinamismo norteamericano se impondría con facilidad sobre la parálisis de las repúblicas del Sur.

Ante la firme convicción de Alamán, Butler no logró ningún adelanto en el asunto de la frontera y, convencido de que los mexicanos no cederían, aceptó la ratificación de la línea Adams-Onís. El intercambio de las firmas del acuerdo se llevó a cabo en 1832, pero no entró en vigor de inmediato por demoras en el nombramiento de las comisiones encargadas de marcar en mapas y terreno las mojoneras respectivas. Después de varios plazos vencidos, en abril de 1835 se fijó otro de no más de un año para cumplir con el compromiso a partir del intercambio de ratificaciones, efectuado en Washington el 30 de abril de 1836. La firma no era más que una pantalla que pretendía cubrir las verdaderas intenciones norteamericanas, que afloraban a cada paso en nuevas ofertas de compra, pero dada la segura y próxima adquisición de Texas, se empezó a mencionar la adquisición del norte de California, del paralelo 42 al 37, es decir, incluyendo el puerto de San Francisco. El mismo Butler, sin consideración a la representación que tenía, en viaje de regreso a México en 1835 se mezcló activamente en el movimiento separatista texano, lo que ocasionó que México pidiera su retiro el 31 de octubre de 1835.

No obstante su torpeza, Butler corrió con mejor suerte que el cauteloso Poinsett, pues logró que se firmara el Tratado de Comercio diseñado por aquél y que tendría vigencia durante medio siglo. Butler accedió, eso sí, a retirar la enojosa cláusula de la devolución de esclavos fugitivos e introdujo todo un apartado que reglamentaba el comercio con Santa Fe, así como una serie de acuerdos sobre el control de las invasiones de indios en la frontera. Consiguió que tres artículos concedieran a Estados Unidos el trato de nación más favorecida, aunque con algunas excepciones, y que se aceptara la reciprocidad que Alamán tanto había combatido en 1825.

Mas la verdadera victoria de Butler fue la de convertir una serie de reclamaciones particulares de ciudadanos norteamericanos en un poderoso instrumento de presión sobre el gobierno mexicano. Para septiembre de 1833, Butler ya había clasificado, sin discriminación alguna, las reclamaciones sometidas a la legación, casi todas referidas a préstamos forzosos en dinero o servicios, durante las revueltas o la invasión española de 1829. Es verdad que una buena parte de ellas eran reclamaciones justas, en principio, pero la mayoría exageraban el mon-

to de los daños. Ni Butler ni el gobierno norteamericano se preocuparon por averiguar su justeza y simplemente las utilizaron para presionar en momentos más críticos para México. El gobierno mexicano no dio importancia a las reclamaciones e insistió en que fueran presentadas ante las agencias gubernamentales pertinentes para que se estudiara cada caso de acuerdo con las leyes mexicanas y pudiera recurrirse a los tribunales del país. Estados Unidos no aceptó que los ciudadanos norteamericanos comparecieran ante tribunales mexicanos, lo que interpretaba como denegación de justicia. A partir de ese año hasta la guerra entre las dos naciones, la presión por exigir la reparación de las reclamaciones fue periódica y Polk, en su declaración de 1846, haría mención a ellas como la causa principal de la guerra.

La gestión de Butler fue escandalosa y sólo la sostuvo la lealtad que mostró Jackson hacia sus compañeros de armas. Individuo sin el menor escrúpulo, recurrió constantemente a las mentiras para mantener su puesto, que le interesaba para promover sus intereses en Texas. Sostuvo constantemente que estaba a punto de llegar a un arreglo con el gobierno mexicano sobre la venta de Texas, asegurando que era inminente la operación si se daban los sobornos adecuados. Varios secretarios del gabinete urgieron su retiro, pero Jackson le otorgó una nueva oportunidad de volver a México cuando aseguró que el confesor de una hermana de Santa Anna le ayudaría a conseguir la venta de Texas. El 1° de diciembre de 1835 se le cesó por fin, pero Butler continuó en el país por su cuenta durante un tiempo, lo cual creó problemas para el gobierno, al que insultó cuando no aprobó su viaje por tierra a través de Texas.

El nuevo ministro norteamericano, Powhatan Ellis, llegó el 11 de mayo de 1836 y se estrenó con el molesto problema de la presencia de su antecesor. Ellis procedió a remitir a su gobierno la bochornosa correspondencia de Butler con el gobierno mexicano y recibió órdenes de presentar disculpas. Forsyth, en una carta de noviembre de 1835, decía:

> El Presidente indica que Ud. debe poner en conocimiento del gobierno mexicano que desaprueba la conducta del señor Butler al escribir esas cartas y espera que ese hecho no alterará la amistad que ha procurado mantener entre los dos países.

Texas: ¿Utopía o error de generosidad?

Como es bien sabido, a principios del siglo XIX el territorio norte de la Nueva España estaba casi deshabitado. El temor generado por la inde-

pendencia de las colonias inglesas y la adquisición de la Luisiana hicieron a España procurar la población de ésta y el establecimiento de presidios en Texas. Como la nueva provincia era francesa, el gobierno español tuvo menos reparos en admitir colonos extranjeros y hasta aprobó la admisión de protestantes. Se preferían canadienses e irlandeses, pero se acogieron *tories* norteamericanos, por ser monárquicos, y ante la urgencia de población, algunos prusianos u holandeses, fugitivos de las guerras napoleónicas.

El Tratado de San Ildefonso de 1800 obligó a España a devolver la Luisiana a Francia y le planteó el problema de permitir a sus nacionales trasladarse a otras partes del Imperio, en septiembre de 1803. La cercanía de Texas hizo que fuera ésta la que recibiera los primeros colonos procedentes de la Luisiana, como el barón de Bastrop. Pero el expansionismo norteamericano, que ya era evidente, se agravaría con la compra de la Luisiana en 1804. Para entonces, el gobernador de Texas llamaba constantemente la atención sobre la entrada de ilegales procedentes de Estados Unidos, algunos perseguidos de la justicia y otros, simples granjeros incapaces de pagar por la tierra deseada que aprovechaban la falta de vigilancia para asentarse donde mejor les parecía. Esto sucedió en especial alrededor de Nacogdoches. El gobernador Antonio Martínez se empeñó en atraer colonos a Texas, pero no logró sino unas cuantas familias. Por otra parte, el debilitamiento de España por la invasión napoleónica hizo que los intentos norteamericanos se mostraran cada vez más descarados, al tiempo que la lucha por la Independencia de la Nueva España convertía a Texas en activo centro de ésta, como lugar de paso en busca de ayuda o de armas a Estados Unidos.

Gutiérrez de Lara fue el primero en recurrir a enganchar aventureros norteamericanos en su empresa independentista, tal y como lo harían fray Servando Teresa de Mier y Francisco Xavier Mina, lo que permitió que muchos extranjeros se familiarizaran con el territorio texano y volvieran más tarde por su cuenta; tal el caso del filibustero Long y el pirata Laffite.

Fue el Tratado Transcontinental, que cedió las Floridas en 1819 a cambio del reconocimiento de la frontera de Nueva España y que daba fin a la pretensión norteamericana de que Texas estaba incluida en la compra de la Luisiana, el que permitió el marco legal para la colonización. En su artículo 5 garantizaba el derecho de los habitantes de los territorios cedidos de trasladarse a Texas. Dentro de este contexto se presentó Moses Austin en San Antonio, en busca de una alternativa para salir de los problemas económicos que le aquejaban, por la aguda depresión económica en Estados Unidos. El gobernador Martí-

nez le negó todo permiso, y fue el barón de Bastrop el que le recordó el derecho que le daba su viejo pasaporte español para establecerse en Luisiana. Bastrop insistió ante el ayuntamiento en la conveniencia de concederle el permiso de asentarse en las tierras al norte de San Antonio, como una protección de los ataques indígenas. Al final, Martínez aceptó enviar su solicitud al comandante general de Chihuahua, para que Austin trajera 300 familias católicas de Luisiana.

El problema de la colonización de Texas había sido planteado también por Miguel Ramos Arizpe, diputado de las Provincias Internas a las Cortes de Cádiz, en 1812. La restauración del absolutismo impidió que se elaborara la Ley de Colonización que los diputados americanos urgían, que no llegó a aprobarse sino hasta junio de 1821, cuando volvió a entrar en vigor la Constitución liberal. Esta ley apenas si tuvo vigencia en México, pero ejerció gran influencia en la legislación mexicana. La declaración del catolicismo como religión de Estado en la Constitución restringía la admisión: exigía, además, que los colonos la juraran, al igual que lealtad a la monarquía. Su artículo 28 prohibía toda introducción de esclavos y declaraba libres a los que fueran introducidos.

El permiso provisional a Austin fue aprobado por la Diputación Provincial el 17 de enero de 1821. Austin había regresado mientras tanto a los Estados Unidos para hacer los arreglos de promoción y traslado, cuando le sorprendió la muerte. La concesión era generosa: se autorizaba el establecimiento de 300 familias a las que se otorgaban 259 hectáreas por jefe de familia, 129.5 a la esposa y 40.469 por cada hijo. Se concedía asimismo una exención de impuestos por siete años, más el permiso para importar libremente cuanto les fuera menester.

Su hijo Stephen tuvo algunas dudas para emprender la difícil tarea, pero al final llegó a Texas en agosto de 1821 con los primeros colonos. Después de escoger el sitio apropiado e instalar a los primeros inmigrantes, Stephen volvió a Estados Unidos para ultimar los arreglos y estaba de vuelta a principios de 1822. Martínez le informó de la nueva situación por la Independencia y lo instó a viajar a la capital de la República para revalidar su concesión. Su viaje no dejó de tener problemas de todas clases y las dificultades que ofrecía el funcionamiento de un nuevo Estado obstaculizaron sus trámites, pero al mismo tiempo le sirvieron para mejorar su español y hacer amistad con los líderes de la nueva nación, que más adelante le sería de gran utilidad. El Congreso quería aprobar una ley de colonización antes de firmar la concesión, sobre todo porque Austin no era el único pretendiente; ya habían afluido otros angloamericanos con peticiones semejantes. Las rivalidades faccionales impidieron al Congreso cumplir con su misión, y sería

la junta Nacional Instituyente, nombrada por Iturbide para sustituirlo, la que elaboraría la ley y aprobaría su concesión.

El Imperio mexicano se mostraba también generoso. El Acta de Colonización también cedía los terrenos en forma gratuita, otorgaba la exención de impuestos y la libre importación de artículos; condicionaba la colonización a los católicos y no la permitía en las costas o cerca de las fronteras. El Acta Imperial permitió la importación de esclavos, pero prohibía su venta y declaraba libres a los hijos nacidos en su suelo.

Conviene subrayar que las autorizaciones originales concedidas a los Austin provenían de gobiernos monárquicos, lo que invalida su pretensión posterior de achacar el cambio político del federalismo al centralismo de la Independencia. Desde el principio, las condiciones respecto a religión y esclavitud no fueron respetadas por los colonos, y dada la desorganización y deshabitación de los territorios, nadie exigió su cumplimiento.

Todavía tropezó Austin con el fracaso del Imperio, pero el Congreso no tardó esta vez en aprobar su concesión y pudo partir hacia el Norte. A su paso por Saltillo y Monterrey, se le comunicó el nombramiento de teniente coronel para que comandara las milicias que debía organizar y que quedaba a cargo de la administración de justicia, mientras se redactaban las leyes pertinentes y la constitución del Estado.

La Ley de Colonización del 18 de agosto de 1824, a pesar de los esfuerzos de Lucas Alamán, dejó en manos de los estados la administración de las tierras baldías, razón por la que Texas decidió unirse a Coahuila, pues de haber aceptado status territorial, las tierras públicas hubieran sido administradas por el gobierno federal. Saltillo se convirtió en centro de gran especulación extranjera, ya que ahí se aprobaban los permisos, entre ellos los de Robert Leftwich para 20 familias; Hayden Edwards, 800; Green De Witt, 300; Martín de León, 150. Se subrayó que la tierra de las concesiones no podía venderse, pero a excepción de De Witt y Austin, los demás lo hicieron. Los "empresarios" sólo estaban autorizados a cobrar los gastos de deslinde y apertura. De todas maneras, la diferencia entre la política de tierra en México y en Estados Unidos, donde siempre tuvo un precio, hizo de Texas un verdadero espejismo. El negocio lo harían los especuladores y bancos norteamericanos que venderían las tierras concedidas gratuitamente. Algunos mexicanos, como Lorenzo de Zavala, Ramos Arizpe y Vicente Filisola también se aseguraron concesiones. Austin recibiría varias: una para 300 familias y otra para 500, en 1825; una para 100, en 1827, y una más para 500, en 1829; aún después de la prohibición de la

entrada de norteamericanos, se le transfirió la que se le había cancelado a Robertson.

No dejaron de existir aprehensiones con respecto a la amenaza que significaba el expansionismo que expresaban los políticos y la prensa de la vecina nación, pero el gobierno confiaba en que los amplios privilegios otorgados convertirían a los extranjeros en ciudadanos leales y que su ejemplo serviría de modelo para desarrollar otras regiones deshabitadas del país. Algunos de los temores parecieron verse confirmados en 1826, cuando Hayden Edwards se rebeló y proclamó la República de Fredonia en Nacogdoches. Stephen Austin se comportó en esta ocasión como súbdito leal y colaboró en el establecimiento del orden, lo que le haría merecedor al premio de una concesión para colonizar tierras cercanas a la costa.

Uno de los primeros problemas que surgieron en Texas lo ocasionarían las discusiones sobre la esclavitud, tanto en la Ley de Colonización de Coahuila y Texas como en la Constitución del estado. Desde 1824, Austin venía representando al respecto, pero la mayoría estaba por la abolición de la institución en el estado. Al principio, la posición era de prohibir la esclavitud "absolutamente y para siempre", pero Austin con habilidad recordó la falta de fondos para indemnizar a los dueños de esclavos, lo que llevó a declarar la libertad de vientre y a prohibir la importación de esclavos después de seis meses de la promulgación de la Constitución. Para agravar la situación, el presidente Vicente Guerrero decidió celebrar el 16 de septiembre de 1829 con un decreto de abolición total de la esclavitud, que en realidad sólo existía en Texas. El jefe político de Texas y el gobernador del estado pidieron la exención por temor a la insurrección de los colonos. Antes de recibir la solicitud, Guerrero parece haber decidido que las condiciones políticas eran tan precarias que aconsejaban cautela, por lo que autorizó la exención para Texas, con la advertencia de no permitir que entrara un solo esclavo más. Austin entró en un estado de euforia mexicanista, refiriéndose al gobierno mexicano como el más "liberal y generoso para los inmigrantes", pero al mismo tiempo más y más convencido de que el futuro de Texas tendría que construirse sin la *institución peculiar,* como la llamaban los sureños, por lo que empezó a buscar colonos suizos y alemanes, que, según él, carecerían de dos horribles defectos de los norteamericanos: el gusto especulativo y el apego a la esclavitud.

Por entonces, Texas empezó a llamar la atención de los políticos mexicanos, gracias a las cartas que desde el exilio en Nueva York enviaba el general Nicolás Bravo y que aludían a las ambiciones expansionistas del vecino país. Esto se sumaría al informe que sobre la situación

de las colonias enviaría el general Manuel Mier y Terán a principios de 1830. Mier había sido comisionado para fijar los límites entre Texas y los Estados Unidos. Aunque no era la meta fundamental de su viaje, éste le permitió observar la situación de Texas. El informe elaborado en 1829 era alarmante. La población era mayoritariamente extranjera, sin los requisitos mínimos de adhesión al país. Aseguraba que Estados Unidos preparaba un ejército de 50 000 hombres para invadir el territorio texano y que sería difícil resistir, porque la población extranjera sobrepasaba ocho veces a la mexicana y porque los pocos soldados mexicanos estaban desperdigados, sin caballos y sin medios para combatir. Para colmo, los pueblos mexicanos existentes estaban a veces subordinados a pueblos indígenas belicosos, que les exigían tributo. En relación con las múltiples colonias extranjeras, sólo la de De Witt y las de Austin tenían visos de legalidad, pues una buena cantidad estaba compuesta por simples aventureros que habían entrado sin permiso. Mier aconsejaba reorganizar el Departamento, fortalecer las fuerzas en la frontera, establecer presidios que representaran la autoridad mexicana, colonizar la región con mexicanos y europeos y establecer aduanas, puesto que los primeros plazos de exención habían vencido.

El informe de Mier encontró eco en el nuevo jefe del Ejecutivo, Anastasio Bustamante, que había sido comandante de Provincias Internas y estaba familiarizado con los problemas de Texas, y también en su ministro de Relaciones, Alamán, que tanto temía la pérdida de la provincia. Este último promovió de inmediato la promulgación de una nueva Ley de Colonización, que seguía las recomendaciones de Mier, y que fue publicada el 6 de abril de 1830. La ley ponía el control de la colonización en manos de la Federación y prohibía la entrada de nuevos colonos norteamericanos. Se intentó además establecer en Texas un contingente de 2 965 hombres procedentes de las milicias de los estados contiguos a Texas, pero los gobernadores se negaron a colaborar. También pasaron por alto la promoción de la colonización mexicana; Alamán y Mier pedían el envío de familias pobres pero honradas, a las que el gobierno ayudaría a establecerse. Mier, que para entonces era comandante del Noreste, fue nombrado también para el nuevo puesto de inspector de las colonias. Utilizó los recursos que pudo para fortificar algunos puntos y pasó a establecer las primeras aduanas. Además, para mexicanizar la región, hizo una serie de fundaciones a las que les dio nombres mexicanos como Tenochtitlán, Anáhuac, Lipantitlán, etcétera.

La medida coincidía con uno de los periodos de mayor afluencia de colonos, por lo que Austin se quejaría agriamente de la nueva ley con Mier y Terán. Mier canceló varias concesiones por la venta ilegal de

terrenos, entre ellas la de Lorenzo de Zavala, pero autorizó a Austin a expedir pasaportes a colonos ya comprometidos. Este privilegio despertó cierto resentimiento hacia el empresario, a quien se acusó de haber promovido la ley.

Pero la situación era complicada y hasta las medidas del íntegro y honesto Mier, tomadas para beneficiar a los colonos, resultaron contraproducentes. En primer lugar, trató de poner extranjeros en posiciones delicadas, de manera que la comunicación fuera más fácil con los colonos. Así, el coronel David Bradburn, que había llegado con Mina, fue designado comandante de Anáhuac y George Fisher, jefe de la Aduana. Además, promovió que se dieran títulos a los "ilegales", medida que chocó con el federalismo, pues el estado de Coahuila trató de otorgarlos. Bradburn, que no contaba con las simpatías de los colonos por haberse negado a entregar a dos esclavos fugitivos, impidió que los oficiales estatales lo llevaran a cabo, lo que provocó el rumor de que se iban a cancelar todas las concesiones. No tardaría en provocarse un primer levantamiento. El problema se complicó con el malestar causado por el establecimiento de la primera aduana, agravado por decisiones inadecuadas de Fisher. Un tumulto de colonos apoyó a las goletas norteamericanas *Ty, Nelson* y *Sabina,* que no sólo no respetaron a las autoridades mexicanas, sino que dispararon contra los soldados. A pesar de que los dos oficiales fueron reemplazados, la primera etapa de rebelión se había iniciado. Cuando Austin, que había estado ausente por dos años en Saltillo, donde representaba al departamento como diputado estatal, se quejó, Mier le contestó una carta muy agria en la que le recordaba todos los privilegios que le había concedido el gobierno mexicano, y el hecho de que en todos los puertos del mundo se cobraban derechos de importación, sin ocasionar tumultos.

Pero la inestabilidad del país complicaba aún más los problemas. Desde enero de 1832, el general Antonio López de Santa Anna había iniciado un movimiento en contra de Bustamante, y Mier, que estaba profundamente preocupado por la situación de Texas, trató de evitar que las tropas a su mando se adhirieran al movimiento y ofrecieran la oportunidad a los norteamericanos para separar esa región del territorio nacional. La autoridad moral de Mier logró mantener la lealtad del ejército del Noreste, pero las noticias de un posible desembarco de tropas rebeldes para levantar a Texas y la desesperanza con que vio lo poco que habían logrado sus esfuerzos por reformar el departamento lo orillaron al suicidio. De inmediato los colonos se unieron a los pronunciados santanistas y, aprovechando la ocasión, Austin convocó una reunión de colonos.

La convención de colonos que se reunió en San Felipe, en noviembre de 1832, no incluyó mexicanos. Austin la presidió e influyó para que en el futuro se invitara a todos los colonos. La convención redactó una lista de "peticiones" al gobierno mexicano: la abolición de la ley del 6 de abril que prohibía la entrada de norteamericanos, el cierre de las aduanas abiertas y concesión de tres años más de exención de impuestos, expedición de títulos de propiedad para los colonos "ilegales" y la separación de Texas del estado de Coahuila. Hay que subrayar que se trataba de una lista de favores y no de agravios, ya que habían recibido tierra gratis, nunca habían colaborado con impuestos ni con el pago de las tropas que los protegían de los ataques indígenas y Texas aún no llenaba los requisitos fijados por la Constitución de 1824 para constituir un Estado aparte. En esta etapa todavía había pocos partidarios de la anexión a Estados Unidos, por ser más liberal la política mexicana de tierras.

En enero de 1833 se reunió una segunda convención en San Felipe, en la cual se redactó la Constitución del estado de Texas y se decidió que Austin viajara a presentar la solicitud ante las autoridades federales. El Ayuntamiento de San Antonio se negó a suscribir el documento por ignorar todas las instancias de petición que ofrecía el sistema gubernamental mexicano. El delegado texano llegó a la capital en un mal momento, pues el cólera hacía estragos entre la población y los políticos estaban embarcados en las leyes reformistas contra la Iglesia y el ejército. A pesar del apoyo que le ofrecía el vicepresidente Gómez Farías y de contar con la simpatía de los radicales que dominaban el Congreso, Austin se impacientó y escribió una carta impolítica, nada menos que al Ayuntamiento de San Antonio, instándolo a organizar el gobierno de Texas, sin esperar la autorización mexicana.

Poco después de este paso, el Congreso abolió la ley y, aunque no accedió a establecer el estado independiente "por el momento", prometió que el estado de Coahuila haría reformas para promover mayor autonomía a Texas. Mientras tanto, la carta había sido enviada por el Ayuntamiento al vicepresidente Gómez Farías, quien ordenó la detención de Austin. Su prisión se extendió por más de un año, tanto por problemas de jurisdicción como por los cambios de gobierno. Al hacerse cargo del gobierno Santa Anna en abril de 1834, mejoró su situación e incluso pudo publicar su versión sobre la *Verdadera situación de Tejas*. A mediados de 1835 pudo emprender el retorno que hizo vía Nueva Orleáns, donde aseguró contactos para la defensa de Texas. Sus proyectos ya eran otros.

A raíz de la detención de Austin, Gómez Farías había ordenado que el coronel Juan Nepomuceno Almonte marchara a Texas para tranqui-

lizar a los colonos. Almonte fue bien recibido y su impresión fue excelente. Su presencia y la entrada del cólera en Texas hicieron que la prisión del empresario no provocara reacción. De acuerdo con las promesas hechas a Austin en 1834, el estado de Coahuila y Texas pusieron en vigor una serie de reformas. Texas se subdividió en cuatro departamentos, se aumentaron los ayuntamientos y la representación texana en la legislatura estatal y, sobre todo, se estableció el juicio por jurado. La más importante de las concesiones fue el nombrar a un angloamericano juez principal en Texas y aceptar el uso del inglés en la publicación de las leyes y en los procedimientos judiciales.

La inevitable independencia

A pesar de lo mucho que se concedía, pues se forzaba la vieja tradición legal española en aras de mantener todas las condiciones que permitieran el éxito de la empresa colonizadora, el establecimiento de aduanas en 1835 al cumplirse otros tres años de gracia volvió a caldear los ánimos. William Travis organizó la resistencia y aunque los viejos colonos no aprobaron su conducta, los ilegales del Oriente inmediatamente se sumaron. De manera que cuando Austin regresó se encontró a Texas en estado de agitación total. Su influencia se había reducido, pues los recién llegados, como el ex gobernador de Tennessee, Samuel Houston, dominaban ya la escena texana.

La situación era delicada. La fiebre texana se había apoderado de los ánimos norteamericanos y se habían formado clubes texanos para enganchar voluntarios, reunir dinero y comprar armas para contribuir a la lucha "por la libertad". Los voluntarios no marcharon sólo por sus sentimientos antitiránicos, sino por las ofertas que recibían de tierra gratuita. El comandante Martín Perfecto Cos, por desgracia, no estuvo a la altura de las circunstancias y su inflexibilidad impidió aprovechar la buena voluntad que existía en una parte de los colonos.

El gobierno norteamericano se declaró neutral, pero las autoridades de los estados vecinos apoyaron sin empacho la lucha. El propio Jackson difícilmente ocultaba su simpatía por el movimiento y, a pesar de la declaración de neutralidad, no sólo no hizo nada para impedir la movilización en favor de los texanos, sino que ordenó al general Gaines situarse frente a Nacogdoches y vigilar que no se violara la frontera. La propaganda para organizar expediciones para luchar en Texas era abierta y a ella contribuyeron los exiliados mexicanos en Nueva Orleáns, que no se daban cuenta de que la causa de los texanos era la independencia. Para defender los derechos territoriales, el gobierno

de México se vio precisado a promulgar un decreto que declaraba que "los extranjeros que desembarcaren en algún puerto de la República, penetraren por tierra en ella, armados y con objeto de atacar nuestro territorio, serán tratados y castigados como piratas". El decreto se dio a conocer a los representantes extranjeros para evitar las acostumbradas protestas.

En México, el temor de la pérdida de Texas fue utilizado por un pequeño grupo de centralistas para fortalecer su punto de vista de que el federalismo favorecía el secesionismo. Para octubre de 1835 el Congreso establecía ese sistema. Las noticias de la insurrección también obligaron a cambiar los planes del general Santa Anna, que esperaba llevar a cabo la expedición texana en la primavera. En noviembre de 1835 partió rumbo a Saltillo, donde preparó su ejército. En diciembre se rendía Cos en San Antonio y se retiraba con las últimas tropas mexicanas. Para fines de febrero, Santa Anna estaba en San Antonio Béjar y el 6 de marzo tomaba, a sangre y fuego, el fuerte del Álamo. De acuerdo con el decreto de diciembre, Santa Anna no aceptó rendición alguna de los extranjeros que luchaban para enajenar el territorio mexicano. Amparado en el mismo decreto, Santa Anna mandó fusilar a los prisioneros de Goliad, lo que sin duda violaba las leyes de guerra.

Una reunión de colonos en noviembre de 1835 había declarado su desconocimiento del gobierno mexicano por haber cambiado el sistema federal. En realidad, no era sino una justificación de algo fraguado con antelación a las noticias del cambio. Como advertimos en su momento, las primeras concesiones se habían otorgado bajo el sistema monárquico. Los verdaderos móviles podían adivinarse en la redacción de la constitución texana inspirada en las de los estados sureños y aún más esclavista, ya que prohibía la liberación de esclavos sin permiso del Congreso.

La declaración solemne de Independencia se hizo en Washington sobre el Brazos, el 2 de marzo de 1836. Fueron elegidos David L. Burnett, presidente, y el mexicano Lorenzo de Zavala, vicepresidente. Ante la noticia de esos hechos, Santa Anna se aprestó a perseguirlos, pero lograron burlarlo. El descuido de los mexicanos confiados por las victorias alcanzadas hizo que el 22 de abril cayera prisionero el general-presidente Santa Anna y que en esas condiciones fuera obligado a dar la orden de retiro de las tropas mexicanas más allá del río Grande, el que sin fundamento fue declarado como frontera, a pesar de que siempre lo había sido el río Nueces. La trágica e incomprensible decisión de Vicente Filisola, segundo en el mando, de obedecer las órdenes del prisionero selló la suerte de Texas, pues la penuria de la hacienda mexicana y la colaboración de Estados Unidos con los texa-

nos imposibilitaron su reconquista. La lucha con Texas distó de ser una simple guerra civil, ya que el apoyo semioficial y popular de Estados Unidos la convirtió en lucha internacional.

La declaración de neutralidad de Jackson estaba destinada a la conciliación interna, pues temía incrementar las contradicciones entre Norte y Sur. Trató, en cambio, de presionar a México con el pago inmediato de las reclamaciones pendientes. El nuevo ministro Powhatan Ellis, apenas llegado a México en mayo de 1836, amenazó con el rompimiento de relaciones. La intervención norteamericana más obvia fue la violación de la frontera que cometió el general Gaines, con pretexto de prevenir la que podrían realizar las tropas mexicanas en su lucha contra los texanos, a pesar de haberse ratificado el tratado de límites que fijaba al río Sabinas como frontera. El ministro mexicano en Washington, Manuel Eduardo de Gorostiza, elevó constantes protestas y, como no surtieran efecto, en octubre pidió sus pasaportes. Antes de partir, publicó las notas intercambiadas con el gobierno norteamericano, lo que fue considerado un insulto por la administración norteamericana. Es posible que esas noticias, unidas a la falta de respuesta sobre las reclamaciones, hicieran que Ellis también pidiera sus pasaportes en diciembre. Las relaciones entre los dos países quedaron rotas.

Jackson instó al Congreso a autorizar una flota para exigir la reparación de los insultos mexicanos, pero éste optó por nombrar un nuevo representante ante el gobierno mexicano.

Santa Anna, prisionero, aceptó firmar los Tratados de Velasco con los texanos. En ellos se declaraban terminadas las hostilidades y el general mexicano se comprometía a retirar sus tropas al otro lado del río Grande del Norte y a pagar toda propiedad o servicio texano utilizado. En otro texto secreto, Santa Anna se comprometía también a lograr el reconocimiento de la Independencia por el gobierno mexicano y a gestionar que éste recibiera una misión texana.

Santa Anna iba a ser liberado de inmediato, pero a punto de embarcarlo, voluntarios procedentes de Nueva Orleáns exigieron su cabeza y Burnett se vio precisado a ponerlo de nuevo en prisión y con grilletes. En una visita que le hizo Austin, le sugirió escribir a Jackson para que mediara, tal vez con la esperanza de que el propio general-presidente, que tan mala fama tenía, coronara su obra tan poco respetable abogando por la anexión de Texas, a cambio de algún pago.

Los historiadores texanos siempre mencionan el incumplimiento de Santa Anna, sin recordar que los tratados tampoco fueron cumplidos por el gobierno texano. No fue sino a fines de 1836, al tomar Houston posesión de la presidencia, cuando liberó a Santa Anna y lo

puso en camino de Washington. No se conocen los detalles de la entrevista de los dos presidentes, pero sí del interés expresado por Jackson en la compra del norte de California.

Las noticias de todos estos sucesos se tradujeron en una condena a Santa Anna, quien a su regreso a México desapareció de la escena pública. Todo parecía indicar que ya su carrera había terminado, pero su buena estrella le permitió reivindicarse al perder una pierna durante una refriega en la guerra con Francia en 1838.

Las reclamaciones y el expansionismo norteamericano

Para 1837 los países habían roto relaciones. La anexión de Texas no se consumó porque voces tan respetadas como la del expansionista idealista John Quincy Adams acusaban al gobierno de empeñarse en provocar una guerra con México, pero antes de dejar la presidencia en marzo de ese año, Jackson reconoció su Independencia.

Para México el asunto se convirtió en una obsesión política que a veces resulta difícil de comprender si no se toman en cuenta las esperanzas invertidas en la empresa y los privilegios concedidos a los colonos. No obstante la importancia que tuvo en la vida política mexicana, la inestabilidad originada por el establecimiento del centralismo y las amenazas extranjeras impedirían su reconquista, pero el ejército sabría aprovechar la permanente programación de una expedición a Texas para fortalecerse.

La falta de recursos y la idea de comprometer a la Gran Bretaña en la defensa de Texas hicieron que Mariano Michelena desarrollara un extraño plan para canjear los bonos de los tenedores de la deuda inglesa —que en 1837 ascendía a $ 50 000 000— por lotes de tierra texana. Más tarde se intentó poner en práctica ese plan con tierras de Chihuahua, Nuevo México, Sonora y California. La Gran Bretaña mantuvo una actitud cautelosa y, a partir de 1839, empezó a insistir ante el gobierno mexicano sobre lo conveniente de reconocer la Independencia texana para no perder más territorio. En 1840, el ministro británico logró que el secretario Juan de Dios Cañedo recibiera a un agente texano y nombrara una comisión para dictaminar sobre el asunto. La comisión estuvo presidida por Alamán y aconsejó el reconocimiento a condición de que Francia y Gran Bretaña garantizaran la frontera, Texas pagara una indemnización y se comprometiera a no anexarse a otro país. Para infortunio de la nación, el ex ministro Gorostiza dejó correr el rumor del arreglo, lo que aseguró que no se considerara.

A partir de 1837, las reclamaciones empezaron a adquirir el carácter de verdadera pesadilla. A los ojos de los mexicanos, las reclamaciones extranjeras, en general, no sólo eran dudosas, o por lo menos exageradas, sino que desde 1835 José María Gutiérrez de Estrada sostenía que el gobierno no era responsable por las pérdidas en las revueltas, pues el indemnizar a los extranjeros ponía a sus nacionales en desventaja. Para los gobiernos extranjeros el argumento era inaceptable, aunque Gran Bretaña sólo presentó las que significaran una violación al tratado entre los dos países. En cambio, Estados Unidos y Francia las apilaron sin discriminación. En su mayor parte se trataba de préstamos forzosos, uso forzado de servicios de botes o vehículos de transportes, insultos a cónsules o daños ocasionados a propiedades particulares durante las asonadas. Algunos casos eran verdaderamente ridículos, como el del navío *Topaz,* en que los marineros, amotinados contra su capitán por no entregarles un dinero confiado por el gobierno mexicano, lo habían arrojado al mar. Los soldados mexicanos intervinieron para terminar el motín, pero la legación calificaba el acto como invasión de propiedad norteamericana.

Los norteamericanos y los franceses fueron los reclamantes más insistentes. Para los primeros, las reclamaciones se convirtieron en excelente arma de presión. El gobierno mexicano mantuvo la posición de exigir que antes de considerarlas se presentaran ante los tribunales mexicanos. Seguramente no se dio cuenta de que Francia estaba decidida a plantear un ultimátum, no sólo en México sino también en la Argentina.

En medio de una situación hacendaria angustiosa, el gobierno mexicano se encontró ante la amenaza francesa de bloqueo a sus puertos y las presiones del ministro norteamericano John Forsyth. Por fortuna, el gobierno norteamericano aceptó la proposición mexicana de someter las reclamaciones a arbitraje y en 1839 se firmó una convención. El tribunal fue constituido por dos mexicanos, dos norteamericanos y el rey de Prusia como árbitro. Las reclamaciones presentadas importaban 8 788 221 pesos, pero el tribunal aceptó sólo el equivalente a 1 386 745 pesos.

México tuvo reservas con algunos de los criterios que prevalecieron, pero aceptó el veredicto y empezó a pagar sus cuotas en 1840, y lo siguió haciendo con cierta puntualidad. Para 1842 se empezaron a acumular otras, aunque el mismo ministro norteamericano dudaba de su justicia. Ese año pareció que México emprendería la siempre pospuesta expedición a Texas, pero fue pospuesta una vez más por la insurrección de Yucatán.

Pero la entrada a la década de 1840 significaría el empeoramiento

de la situación. El expansionismo norteamericano había adquirido el carácter de una fiebre nacional de la que no se salvaba ninguna región, como lo ha probado Frederick Merk. Las reclamaciones se seguirían mencionando como agravio, en especial cuando se suspendían los pagos, pero tenían una importancia secundaria. Tanto el presidente norteamericano en turno como los partidos políticos veían en el expansionismo la fuente más segura de popularidad. Los grupos que se oponían al expansionismo por razones morales, políticas o racistas, aunque contaban con un pensamiento orgánico y bien definido, eran más pequeños y no encontraban eco entre los grupos mayoritarios de la población, para los cuales los beneficios que traerían las tierras del Oeste, el libre comercio de Santa Fe, el puerto de San Francisco o las tierras algodoneras eran inapreciables. Públicamente se defendía el derecho a ocupar tierras deshabitadas o gobernadas de manera tiránica. A veces se abogaba por el uso de la fuerza y en otras por la simple ocupación. Muchos lo veían como obligación de cumplir con el mandato divino de multiplicarse y poblar la Tierra.

El camino rumbo al Oeste se hizo incesante y aumentó el deseo de obtener no sólo Texas, sino Oregón, California y Canadá. Lo que originalmente había sido un movimiento espontáneo se convirtió pronto, con las racionalizaciones de unos cuantos, en verdadera doctrina que se bautizaría con la frase feliz de John O'Sullivan de "destino manifiesto". Esta doctrina, en su forma original, se oponía al uso de la violencia y simplemente sostenía que cualquier grupo humano podría establecerse en tierra no ocupada, organizar su gobierno por contrato social y en un momento dado solicitar su admisión a la Unión norteamericana. Los hispanoamericanos podrían ser admitidos a esta comunidad, pero antes tendrían que purgar su herencia de gobiernos tiránicos; claro que algunos expansionistas preferían señalar la conveniencia de limitar las admisiones a la línea de las Sierras Madres para no tener que absorber "mongrel races" [razas mestizas].

Los texanos no fueron inmunes a la fiebre expansionista y llegaron a reclamar Nuevo México y California como parte de su territorio. A pesar de las dificultades financieras texanas, en 1842 intentaron tomar Santa Fe e iniciaron el bloqueo de los puertos mexicanos del Golfo. Pero el expansionismo en verdad peligroso era el dirigido desde la Casa Blanca. Desde 1840, el gobierno norteamericano había estacionado una flota frente a las costas del Pacífico, lo que era indicativo de las metas que se fijaba el país para el futuro cercano, ilustradas por el incidente provocado por el comodoro Thomas A. Jones, quien, ante el malentendido de que existía un estado de guerra entre las dos naciones, tomó el puerto de Monterrey en California, en octubre de

1842. Al percatarse de su error presentó excusas, repetidas más tarde por el ministro norteamericano en México. Pero el asunto, los artículos periodísticos, los discursos políticos y las advertencias constantes de la Gran Bretaña mostraban claramente que el nuevo blanco del expansionismo era California.

Era natural que las relaciones entre los dos países, más o menos tranquilas desde su reanudación, empezaran a ensombrecerse con las expresiones públicas de expansionismo. En 1842, al llegar a México el nuevo enviado norteamericano, Waddy Thompson, lo primero que hizo fue visitar a los prisioneros texanos tomados durante el intento de conquista de Santa Fe, y de inmediato exigió que fueran liberados. Los prisioneros fueron liberados durante la amnistía general declarada en ocasión del cumpleaños de Santa Anna, pero Thompson insistió en que era una victoria personal.

La campaña iniciada por el presidente John Tyler para anexar a Texas y el ataque del comandante Jones al puerto de Monterrey agriarían aún más las relaciones entre los dos países. El ministro de Relaciones, Bocanegra, hizo circular una carta entre el cuerpo diplomático acreditado en el país con la versión mexicana de los acontecimientos y Thompson hizo lo propio con la norteamericana.

En Estados Unidos, la agitación para anexar a Texas y Oregón ocupaba el centro de atención, de manera que los políticos la aprovecharían para lograr popularidad. Por ello, aunque su secretario de Estado prefería la compra, el presidente Tyler apoyó en forma abierta la idea de una anexión texana. Los preparativos en este sentido eran abiertos, pero el ministro mexicano en Washington, Juan N. Almonte, confiaba en el bloqueo de los antiesclavistas, cuyo líder, John Quincy Adams, era muy respetado.

En México, Santa Anna había sido convencido por uno de los prisioneros texanos de que existía un fuerte partido entre los colonos texanos que permanecía leal e inició un acercamiento, que, al coincidir con los deseos de Houston de paz mientras cuajaban los arreglos de anexión, hizo posible la firma de un armisticio, desconocido por Texas en 1844.

La situación texana también era compleja. Houston favorecía la anexión, pero pretendía que el secretario de Estado le garantizara el apoyo norteamericano en caso de guerra con México, lo que era imposible de acuerdo con la Constitución. Al tomar el puesto John Calhoun, tuvo menos escrúpulos legales y otorgó la garantía para formalizar el acuerdo de anexión. Mientras se llevaban a cabo los trámites, Houston fue sucedido por Anson Jones; este último afirmaba favorecer la autonomía. En ese entendido los representantes británico y francés, interesa-

dos en detener la expansión norteamericana, ofrecieron sus oficios para conseguir que México reconociera la Independencia.

El tema del reconocimiento se había vuelto tabú para los políticos mexicanos, a pesar de que la mayoría reconocía en privado la necesidad de hacerlo y confiaba en que la crisis entre abolicionistas y esclavistas impidiera su confirmación en el Senado. En efecto, el primer intento de anexión promovido por la administración Tyler en 1844 fracasó porque el Senado se negó a ratificarlo a pesar del clamor popular despertado en favor de la anexión en la campaña del candidato demócrata James K. Polk, quien defendía la reanexión de Texas y ocupación del Oregón. Tyler no se dio por vencido y maquinó la forma de lograrlo. En el primer intento se había presentado como materia de relaciones exteriores, razón por la que el Senado debía aprobarlo, pero en la segunda instancia se promovió como problema doméstico, de manera que requería de sólo una resolución en la Cámara de Representantes aprobada por el Senado. La Resolución Conjunta se aprobó el 27 de febrero de 1845 y el 1° de marzo Tyler firmó el decreto que permitía la anexión de Texas a Estados Unidos. El ministro mexicano en Washington, Almonte, de acuerdo con las advertencias mexicanas de que tal anexión sería considerada como acto de agresión, pidió sus pasaportes.

Mientras tanto, el gobierno moderado del general José Joaquín Herrera, quien había tomado el poder en diciembre de 1844 al caer Santa Anna, había acogido tardía y lentamente la sugerencia británica. A pesar de los deseos de dar fin a la cuestión texana para salvar a California, el gabinete de Herrera se encontró con el obstáculo de que las Bases Orgánicas prohibían que el Ejecutivo enajenara territorio, y ante el temor de que los radicales se fortalecieran con el apoyo popular contra la medida, pidieron sólo autorización al Congreso para entablar negociaciones con Texas. El documento mexicano fue conducido por el representante británico en Texas, quien lo presentó casi al mismo tiempo que la oferta norteamericana de anexión. La popularidad del movimiento anexionista forzó al presidente Jones a convocar una convención especial para decidir el destino texano. En un ambiente anexionista total, el Congreso texano rechazó la oferta mexicana el 21 de junio de 1845 y los primeros días de julio se aprobaba la anexión a Estados Unidos.

El expansionismo y la guerra

Con el arribo de un expansionista declarado como James K. Polk a la presidencia de Estados Unidos, era fácil predecir lo que seguiría. Su gabinete contaba con tres decididos expansionistas: el secretario de

Estado, James Buchanan, el de Hacienda, Robert J. Walker, y el de Marina, George Bancroft. Polk no sólo se empeñó en provocar una guerra entre Texas y México, para que Estados Unidos se viera forzado a intervenir, sino que además destacó gente hacia California y ordenó la marcha del general Zachary Taylor para "defender" la frontera texana. En caso de guerra, el comodoro David E. Conner tenía órdenes de mantener bajo vigilancia los puertos del Golfo y John D. Sloat de tomar San Francisco. Tales preparativos respondían dizque a un posible ataque mexicano. Este caso era harto improbable, pues la frontera estaba protegida por apenas unos 1 200 o 1 300 mexicanos, casi sin armas. Los propios informes norteamericanos indicaban que el ejército mexicano apenas si merecía tal nombre, pues era más bien un fantasma con muchos altos oficiales dedicados a la política y soldados de leva y sin instrucción que desertaban a la primera oportunidad. La caballería y la artillería, que habían tenido cierta fama, habían decaído por falta de presupuesto y renovación en los cuadros. Las armas eran tan anticuadas que difícilmente podrían competir con el moderno material de los norteamericanos.

El gobierno de Herrera, consciente de la incapacidad del ejército, se concentró en la defensa, para lo cual trató de conseguir la colaboración de las provincias. Su empeño prudente por evitar a toda costa provocar la guerra le acarreó una gran impopularidad que determinaría su caída a fines de 1845.

A la salida de Almonte, el gobierno norteamericano también había retirado a su ministro en México y enviado al agente confidencial William Parrot, uno de los reclamantes contra el gobierno mexicano, lo que, aunque sorprendente, era una política recurrente.

A la débil situación interna de México se agregaba su aislamiento internacional. Los norteamericanos sospechaban de británicos y franceses en California, pero en realidad México podía esperar poco de ellos. Francia acababa de romper relaciones debido a un incidente provocado por el imprudente representante Alleye de Cyprey. Gran Bretaña, que había mostrado interés en México, había retardado el reconocimiento de Texas y después mediado para evitar la guerra, parecía ser la única esperanza de ayuda. Sin embargo, Tomás Murphy, el agente mexicano en Gran Bretaña, había advertido que no la darían ni aun con la cesión de una parte de California. Y era natural que los británicos trataran de evitar complicaciones, toda vez que tenían sus propios problemas con los norteamericanos debido al Oregón, y enfrentaban una difícil situación europea. El aliado natural, España, estaba por entonces empeñado en una gran conspiración, con apoyo británico y francés, para instaurar una monarquía en México.

Para septiembre de 1845, Polk había desarrollado todo el plan de acción en caso de guerra, pero su mentalidad puritana le aconsejaba evitar gastos innecesarios y los problemas partidaristas que traería consigo una guerra. De tal manera que el gobierno norteamericano preguntó a la Secretaría de Relaciones de México si recibiría un comisionado especial; al obtener respuesta afirmativa, nombró a John Slidell. Al mismo tiempo, ordenó al ejército de Zachary Taylor, en Texas, moverse "tan cerca del Bravo como lo permitan las circunstancias", y se preparara para un posible ataque o para marchar hacia el río. También se envió al activo expansionista Robert Stockton hacia la costa del Pacífico reiterando órdenes para el comodoro Sloat y el cónsul en California, Larkin. Además de procurar el levantamiento local en favor de la Independencia, el desembarco debía ser inmediato.

Como se habían roto las relaciones, México advirtió que recibiría un comisionado especial, pero no un ministro plenipotenciario. Esto quería decir que se requería alguien con instrucciones para reparar los agravios que habían dado lugar a la ruptura. Slidell traía el carácter de plenipotenciario, sin instrucciones sobre la renovación de relaciones, sino con una oferta de compra, hasta por 40 000 000, del territorio entre el Nueces y el Bravo, más el norte de Nuevo México y California. La llegada de Slidell sirvió para que se acusara al gobierno de Herrera de estar negociando la venta de Texas y California, por lo que hubiera sido suicida recibirlo. El ministro De la Peña se negó a hacerlo.

No hacía falta este nuevo "agravio" para aumentar la agresividad norteamericana, pues el mensaje anual de Polk estaba lleno de amenazas a México y a la Gran Bretaña. Las palabras de Polk estaban en consonancia con el ambiente. El periodista O'Sullivan escribía en diciembre que debía obtenerse el Oregón para cumplir con "el derecho de nuestro Destino Manifiesto a extendernos y posesionarnos de todo el continente, concedido por la Providencia para que desarrollemos el gran experimento de la libertad y del autogobierno".

En aquellas críticas circunstancias resultó trágico el movimiento del general Paredes y Arrillaga, comandante del Ejército de Reserva, que en lugar de atender las órdenes de marchar hacia la frontera, en diciembre de 1845 se dirigió hacia la capital para tomar el poder, acción que justificó como medio para reforzar una actitud más firme hacia Estados Unidos y sanear el gobierno de la corrupción. De enero a julio, en que ocupó el poder, luchó en efecto contra estos males en la medida de sus fuerzas, pero no tardó en descubrir lo que todo político consciente sabía: que la situación mexicana era desesperada.

Slidell había permanecido en el país, pero tampoco fue recibido por Paredes. Polk, por su parte, no había esperado estas noticias, sino

que el 13 de enero ordenó a Taylor que marchara hacia el Grande. Y mientras esperaba noticias del inicio de hostilidades, empezó a redactar su mensaje de declaración de guerra a México. Para marzo, Taylor estaba en la orilla norte del río Bravo y había empezado a construir el fuerte Brown. Los habitantes de Matamoros protestaron y al llegar el general Ampudia conminó a los norteamericanos a retirarse a la frontera, pero como respuesta la flota de Conner bloqueó la boca del río. Algunos observadores se percataron de la situación. El coronel Ethan Hickcock escribía: "no tenemos ni un ápice de derecho de estar aquí... parece como si el gobierno enviara una pequeña fuerza con el propósito de provocar una guerra, para tener el pretexto de apoderarse de California".

El incidente esperado y temido tuvo lugar el 25 de abril cuando los soldados mexicanos que vigilaban el río dispararon contra los norteamericanos. Un lacónico mensaje de Taylor llegó a Washington el 9 de mayo: "las hostilidades pueden considerarse iniciadas". Taylor, para entonces, había pedido a los gobiernos locales de Texas y Luisiana ocho regimientos.

Polk tenía listo su discurso, en el que se justificaba la guerra en los insultos y agravios que los mexicanos habían infligido a los norteamericanos, y sólo le agregó la frase: "sangre norteamericana ha sido derramada en suelo norteamericano". A pesar de que en el Congreso norteamericano hubo un grupo que se opuso a la guerra, Polk en realidad no tuvo problemas para lograr la aprobación de reclutamiento de voluntarios y el financiamiento de los dos años que duró la invasión a México. Polk deseaba una pequeña guerra, suficiente sólo para ameritar un tratado de paz. Se sabía que México no podía pagar reparaciones, por lo tanto se pensaba exigir a cambio la tierra ambicionada. Esto resultó claro desde el inicio de las hostilidades, pues entre las primeras órdenes turnadas, el secretario de Guerra, Marcy, ordenó al general Stephen Kearny, estacionado en Missouri, que con tropas de ese estado marchara hacia Santa Fe y California. Bancroft reiteraba a Sloat que su flota del Pacífico debería tomar los puertos californianos de Monterrey y San Francisco y, si era posible, Guaymas y Mazatlán. Conner en el Golfo recibió órdenes de bloquear los puertos y favorecer intentos secesionistas. No cabía duda de que era una guerra de conquista y no para vengar agravios o cobrar deudas.

El nombramiento de general en jefe de las tropas expedicionarias recayó en el general Winfield Scott, quien, a pesar de las prisas de Polk, se tomó el tiempo necesario para preparar a sus voluntarios y reunir información sobre el país, antes de cumplir la misión de invadir a México por la ruta clave de acceso, de Veracruz a la capital de la

República. El general Taylor continuó con éxito la invasión hasta el otro Monterrey, en el estado de Nuevo León, y en febrero de 1847 se enfrentó a las tropas mexicanas dirigidas por el general Santa Anna en la infortunada batalla de la Angostura. Los movimientos más rápidos y seguros fueron los de las tropas de Kearny, que invadieron el Noroeste, la zona más deshabitada y desprotegida del país, y que, para enero del 47, completaba la conquista de Nuevo México y California.

Una invasión en tantos frentes en lugar de unir a los políticos y al ejército sirvió de pretexto para que en agosto del 46 un movimiento federalista arrebatara el poder a Paredes y Arrillaga. Para fines del mes el insustituible general Santa Anna, expatriado en La Habana, mediante negociaciones secretas con el gobierno norteamericano había logrado que se le permitiera atravesar el bloqueo naval norteamericano para volver a su país. El agente de Polk había sondeado la posibilidad de comprar la colaboración de Santa Anna para abreviar la guerra, con el fin de ahorrar el costo material y político que implicaba. Muy a su estilo, Santa Anna simuló aceptar para abrirse paso rumbo a México, pues por su conducta posterior no parece haber sido traidor. De todas maneras, como se diera publicidad a las negociaciones, las sospechas despertadas desmoralizarían y debilitarían la causa mexicana.

Polk buscó neutralizar a la Iglesia mexicana, para lo cual envió a Moses Beach a entrar en comunicación con la jerarquía eclesiástica. El descontento de la Iglesia era creciente por la constante presión gubernamental para proveerse de dinero, pero Beach no encontró la respuesta esperada.

Gómez Farías quedó al frente del gobierno, mientras Santa Anna partía a organizar la defensa. La necesidad de dinero hizo que el gobierno no tuviera más alternativa que presionar a la Iglesia otra vez. En enero del 47, el Congreso aprobó un decreto que autorizaba al gobierno a vender propiedades del clero hasta reunir 15 000 000 de pesos para la defensa del país. El resultado no se hizo esperar y en febrero los moderados, que detestaban a Farías, con cierto patrocinio clerical se pronunciaban contra el gobierno, al tiempo que Santa Anna se batía en la Angostura y Scott preparaba la ocupación de Veracruz. Santa Anna tuvo que abandonar el frente norte para servir de mediador en México. El Congreso derogó el decreto a cambio de un préstamo y eliminó la vicepresidencia, pero también arrebató al Ejecutivo la facultad de negociar la paz.

Santa Anna trasladó el ejército del Norte al Oriente en condiciones desastrosas, cansado, mal alimentado y sin armamento, lo que explica su pobre actuación. El ejército norteamericano, disciplinado y equipa-

do, se enfrentaba a un ejército numeroso pero improvisado y sin elementos. Los movimientos de Scott fueron lentos porque temía internarse sin el debido apoyo de los puertos, de manera que en junio estaba en Jalapa, donde se le unió el comisionado nombrado para discutir términos de paz, Nicholas P. Trist. Las amplias facultades e instrucciones precisas de Trist abarcaban diversas alternativas de absorción de territorio y compensaciones, que llegaban hasta los 30 000 000 de pesos. El tránsito perpetuo por el Istmo de Tehuantepec y la cesión de Baja California estaban incluidos en las instrucciones, pero no eran condiciones necesarias, como sí lo era la adquisición de la Alta California y Nuevo México. Todavía después de su llegada a México, Trist recibió nuevas instrucciones para obtener el valle de Gila, necesario para la construcción de un ferrocarril.

Por medio del representante británico, Trist anunció su presencia en Puebla al gobierno de Santa Anna. Desde esa ciudad se hizo un nuevo intento de cohecho al jefe del Ejecutivo y de las tropas mexicanas. Todo hace pensar que la aparente aceptación inicial de Santa Anna no tuvo más objeto que ganar tiempo para organizar la defensa de la capital, pero el hecho de entablar negociaciones dio origen a nuevas acusaciones de traición, con la consiguiente división política.

Scott estaba a las puertas de la ciudad el 20 de agosto, pero aceptó el armisticio. Las hostilidades se suspendieron en un radio de 30 leguas con centro en la ciudad de México y se intercambiaron prisioneros; los ejércitos conservarían sus líneas, pero sin recibir refuerzos y sin impedirse mutuamente el abasto de víveres. Santa Anna había convocado al Congreso para decidir la posible firma de un tratado de paz, puesto que se iban a oír las proposiciones de Trist. Los congresistas eludieron la reunión y desde luego la responsabilidad, pero el gobierno nombró sus comisionados, que se reunieron con Trist del 27 de agosto al 6 de septiembre. La posición de los comisionados mexicanos (Herrera, Couto y Mora y Villamil) era difícil, ya que sus atribuciones eran muy limitadas por el temor del Ejecutivo al desacuerdo del Congreso. Por si fuera poco, los términos norteamericanos eran muy duros. Con una actitud poco realista para el momento, los mexicanos insistieron en el Nueces como frontera, con una faja neutral de 20 leguas entre los dos países y no aceptaron la cesión de territorio ni tránsito por Tehuantepec, sino la concesión de una factoría en San Francisco. Después de largo forcejeo, estuvieron dispuestos a ceder el territorio al norte del paralelo 37, pero sin renunciar al Nueces como frontera y exigiendo el compromiso de no establecer esclavitud en él. Por su parte, Trist insistió en el paralelo 32, pero accedió a consultar a su gobierno sobre la frontera del Nueces. Al no lograrse el acuerdo, Trist declaró rotas las

pláticas el 6 de septiembre. La ofensiva se reanudó y el 15 de septiembre, a pesar de la resistencia heroica de los habitantes de la capital, la bandera de las barras y las estrellas ondeaba en el Palacio Nacional. El gobierno mexicano se trasladó a Querétaro, y por la renuncia de Santa Anna la presidencia quedó sobre los hombros de don Manuel de la Peña y Peña, presidente de la Suprema Corte de Justicia y por tanto interino por ley.

En los Estados Unidos se había generado un verdadero movimiento que favorecía la absorción de todo México. El mismo Polk empezó a considerar que los términos de las instrucciones de Trist eran cortos, y en octubre ordenó su vuelta a Washington. Antes de recibir la orden, Trist había entrado ya en tratos con don Luis de la Rosa, el ministro de Relaciones Exteriores, quien el 31 de octubre accedía a nombrar nuevos comisionados. Justo cuando éstos habían sido nombrados, Trist anunció su regreso a Washington. El gobierno mexicano le instó a quedarse y llegar a un arreglo con base en las instrucciones originales. Trist, temeroso de que el alargamiento de la guerra provocara la anexión total de México, que él consideraba indeseable para su país, decidió quedarse y asumir la responsabilidad. En su mensaje del 7 de diciembre al Congreso, Polk advirtió que la obstinación mexicana sólo acarrearía la pérdida de mayores extensiones de territorio.

El 2 de enero de 1848, Trist se reunió con los comisionados mexicanos Bernardo Couto, Luis G. Cuevas y Luis Atristáin, quienes propusieron la cesión del Nueces al Gila y una línea al Pacífico marcada al norte de San Diego. Trist, consciente de la grave responsabilidad que había aceptado, se aferró al pie de la letra a las instrucciones y exigió el río Grande y el paralelo 32 en California para incluir a San Diego. Redujo a 15 000 000 de pesos la indemnización, adelantándose a los deseos de Polk. Tampoco aceptó excluir la esclavitud de los territorios perdidos. La principal preocupación del gobierno mexicano fue asegurar los derechos de los mexicanos. Los mexicanos lograron lo máximo que las condiciones de país ocupado permitían: salvar a Baja California y lograr que quedara unida por tierra a Sonora. El tratado se firmó el 2 de febrero en la Villa de Guadalupe.

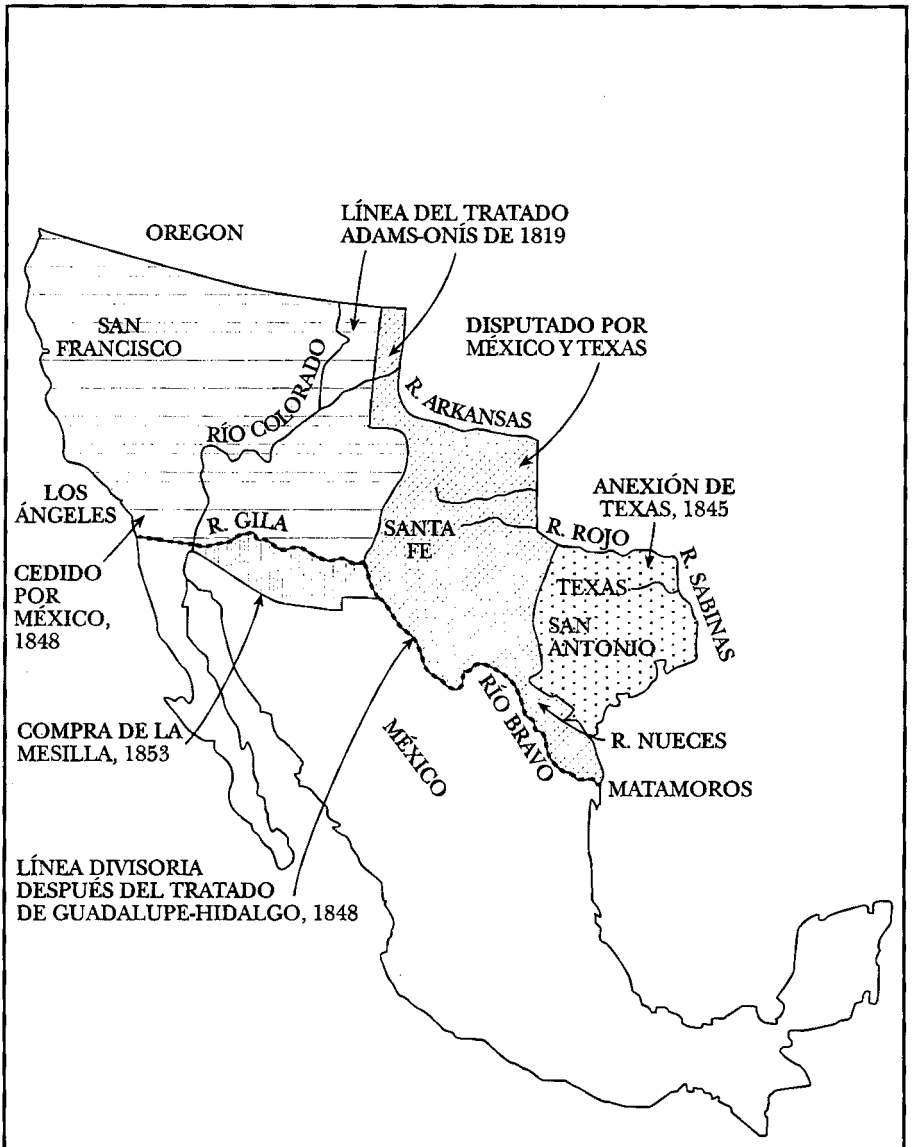
Además de la indemnización de 15 000 000 de pesos, se cancelaron las reclamaciones anteriores a la firma del tratado. Es interesante notar que, una vez que el gobierno norteamericano asumió las reclamaciones, éstas se redujeron en forma notable. Los artículos III y IV se referían a los términos de evacuación de tropas y devolución de instalaciones ocupadas. El artículo V establecía la frontera. Precisaba que el "Mapa de Estados Unidos" publicado por J. Disturnell en 1847 serviría de base para la demarcación física que harían los comisionados.

Los derechos de los mexicanos que permanecerían en aquellos territorios quedaron garantizados, al igual que sus propiedades. El artículo VIII establecía: "los que prefieran permanecer en los indicados territorios podrán conservar el título y derechos de ciudadanos mexicanos o adquirir el título y derechos de ciudadanos de Estados Unidos... Las propiedades de todo género existentes en los expresados territorios y que pertenecen ahora a mexicanos no establecidos en ellos, serán respetadas invariablemente". El artículo IX abundaba en tal preocupación al insistir en que los mexicanos gozarían "de la plenitud de derechos de los ciudadanos de dichos Estados Unidos. En el entretanto, serán mantenidos y protegidos en el goce de su libertad, de su propiedad y de los derechos civiles que hoy tienen según las leyes mexicanas".

La única ventaja para México pareció ser el artículo XI, que prometía protección de las incursiones de indios belicosos: "está solemnemente convenido que el mismo Gobierno de Estados Unidos contendrá las indicadas incursiones por medio de la fuerza, siempre que así sea necesario; y cuando no pudiere prevenirlas, castigará y escarmentará a los invasores, exigiéndoles además la debida reparación". El documento, además, renovaba el Tratado de Amistad y Comercio y establecía la forma en que se comprometían los dos gobiernos a resolver las diferencias que pudieran suscitarse en el futuro y las reglas que debían seguirse en caso de una nueva guerra.

Trist envió el Tratado Polk, mientras en México una convención constituida por dos mexicanos y dos norteamericanos acordaba el cese de hostilidades y la suspensión, a partir de marzo, de la recaudación del contribuciones de guerra, con excepción de las provenientes de las casas de juego, diversiones y tiendas de licores. El Tratado llegó a Washington en marzo. Polk no ocultó su desilusión. Desde enero se había anexado Nuevo México y la California Alta, y deseaba la Baja California, el tránsito por Tehuantepc y el puerto de Tampico, además de disminuir la indemnización. Sin embargo, dado que la lucha electoral se había desencadenado, optó por someterlo al Senado, pero sin recomendación. El Senado estuvo a punto de rechazarlo, pero al final lo aprobó con pequeñas correcciones, el 10 de marzo.

El presidente De la Peña no quiso hacer público el Tratado hasta la reunión del nuevo Congreso el 7 de mayo de 1848. Para entonces, el tratado había sido rechazado por el ex senador Manuel Crescencio Rejón, y estaba por producir un pronunciamiento dirigido por el ex presidente Paredes. Si a esto agregamos que estallaron numerosos levantamientos indígenas por todo el país, calibraremos la situación tan delicada en que se encontraba éste. El discurso de De la Peña



MÉXICO, VÍCTIMA DEL EXPANSIONISMO, 1836-1853

recordó a los representantes que a pesar de las pérdidas el país había sobrevivido y podía construir un futuro mejor. La prudencia se impuso y se consiguió la ratificación del Tratado y el 30 de mayo se intercambiaron las dos versiones.

La desilusión que el Tratado de Guadalupe causó a los expansionistas norteamericanos fue profunda y ocasionó que algunos grupos intentaran burlarlo mediante acciones filibusteras. Otros, desde posiciones políticas importantes, empujaron a diversas administraciones a ejercer presiones sobre los gobiernos mexicanos para forzar la venta de nuevo territorio. Ninguna de las dos actitudes desapareció por completo hasta fines del siglo XIX y Baja California continuaría despertando las fantasías de muchos norteamericanos por generaciones.

No cabe duda de que los términos del Tratado de Guadalupe se encuentran entre los más duros en la historia, sobre todo a la luz de que las culpas mexicanas, a las que aluden los historiadores norteamericanos, fueron en realidad negarse a reconocer la Independencia de Texas, *vender* California y Nuevo México y haber suspendido el pago de unos 2 000 000 de pesos. El Tratado significa el fin de los sueños que el poder continental que había sido la Nueva España albergara como nación independiente. La reducción de su territorio la hacía más vulnerable a los ataques imperialistas y filibusteros, pero al mismo tiempo despertaba su conciencia a la necesidad de reorganizar el funcionamiento del Estado. Como bien había apuntado De la Peña, su existencia misma parecía casi un milagro. La invasión norteamericana aumentó las divisiones y por momentos el país pareció estar a punto de fragmentarse irremediablemente. Sin embargo, la sacudida moral de la guerra estimuló un mayor grado de cohesión nacional y fortaleció la aparición de grupos políticos comprometidos con la reforma del país. Estados Unidos, por su parte, con el territorio conquistado se convirtió en una potencia continental que finalmente se asomaba al Pacífico. A pesar de las quejas de algunos ante lo que consideraron eran enormes costos de guerra (que ascendían a unos 100 000 000 de dólares y 15 000 vidas), esto se puede ver como un precio muy bajo para lo obtenido.

III. LA ETAPA DE TRANSICIÓN (1848-1867)

Las dos décadas que siguieron a la invasión norteamericana resultaron ser decisivas para los dos países. Fueron años de enfrentamiento violento entre fuerzas internas que transformarían algunas estructuras obsoletas que habían sobrevivido a los cambios suscitados por la Independencia. El cambio consolidaría a los dos estados y favorecería el desarrollo de la vida económica.

En el caso de la República del Norte, el periodo significó la transición entre la realización del ambicioso sueño de extender el territorio nacional hasta la costa del Pacífico y la entrada plena a la Revolución industrial. Resultó ser una etapa difícil porque fue necesario eliminar la "institución peculiar", pilar de la vida sureña, uno de los obstáculos más importantes para la unificación socioeconómica y política de la nación. La manzana de la discordia fue nada menos que el territorio conquistado, ya que el rápido poblamiento de California, gracias a la fiebre del oro, permitió que para 1850 el territorio fuese admitido en la Unión como estado libre. El hecho mostraba a los estados esclavistas que su futuro era el de ser una minoría y el separatismo empezó a cobrar fuerza. Si la secesión se retrasó hasta 1860 fue gracias a la habilidad de los dirigentes políticos que lograron eludir o aminorar el problema de la expansión de la esclavitud a nuevos territorios del Oeste. Al constituirse los estados esclavistas en Confederación, la interpretación de Lincoln de que la Unión era perpetua fue decisiva, porque significaba que se tenía que reducir a los rebeldes por la fuerza de las armas. La guerra civil fue una lucha regional, y el triunfo del Norte, con su fuerza de trabajo asalariado y su economía diversificada, resulta hoy bastante lógico. Por entonces, no obstante, el Sur parecía tener la ventaja de ser el principal proveedor de materia prima para la industria textil europea, circunstancia que los confederados esperaban capitalizar en una alianza contra el Norte. Tal esperanza no se materializó y el aislamiento condenó al Sur a la derrota, puesto que el Norte contaba con toda clase de recursos, mayor población, una industria variada y una flota.

En México también se produjo un enfrentamiento entre las dos fuerzas contrarias, conservadores y liberales. La división entre estos dos grupos no era tan clara, pues apenas empezaban a constituirse en partidos políticos, aunque los primeros predominaran en el centro y

los segundos en las costas y las áreas marginales. Entre los grupos sociales la división era aún más compleja, aunque el apoyo del grupo de empresarios a la fracción modernizadora que garantizaba sus intereses probó ser determinante. El enfrentamiento también fue violento, pero se dio en dos etapas. La primera, la Guerra de Reforma, tuvo lugar fundamentalmente entre fuerzas internas, a pesar de que los dos contendientes tuvieron algún apoyo externo. La segunda fue en realidad una guerra internacional, puesto que Napoleón III envió sus ejércitos para establecer un imperio y, desde fines de 1865, los liberales recibieron el apoyo político norteamericano.

Por la forma en que se desarrollaron los acontecimientos, muchas veces se atribuye el triunfo liberal al apoyo norteamericano. Tal afirmación es simplista e inexacta, ya que los norteamericanos mantuvieron una actitud muy ambigua hacia México. Hasta principios de los sesenta el expansionismo insatisfecho que pretendía obtener Baja California, Sonora y el tránsito libre por Tehuantepec a cualquier costo hacía difícil un entendimiento, toda vez que los mexicanos se sentían amenazados por las expresiones abiertas de ambición territorial. Esto condujo a que los norteamericanos siguieran una política pragmática que pretendía obtener ventajas de la situación. De esa manera, al iniciarse la contienda conservadora-liberal, Estados Unidos reconoció al gobierno conservador por dominar la capital, pero al no lograr sus objetivos territoriales con los conservadores decidieron apoyar al gobierno de Juárez, pensando que la situación desesperada de los liberales los haría más receptivos a sus demandas. Por último, al efectuarse la intervención francesa, Estados Unidos se declaró neutral, pero vendieron armas a los imperialistas y sólo hasta 1865 exigirían ante la corte de Napoleón III que las tropas invasoras abandonaran México.

El triunfo liberal se explica por muchas causas, entre las que sobresale el hecho mismo de que la ideología liberal estuviera acorde con los tiempos. La impolítica decisión de los conservadores al buscar el apoyo abierto de poderes extranjeros, y el hecho de que algunas reformas liberales —sobre todo la venta de bienes del clero— favorecieran a la burguesía mexicana y la convirtieran en aliada de los liberales desempeñaron también un papel importante.

Es natural que los cambios sufridos por los dos países fortalecieran a la larga los sistemas políticos y redundaran en una transformación económica. La entrada de Norteamérica a la plena industrialización y la estabilización en la que entraría México serían las bases de una nueva relación, ahora de dependencia económica, intuida claramente por el secretario de Estado, William Seward, cuando insistió con sus compa-

triotas en que era tiempo de que dieran mayor valor a los dólares que al dominio directo.

México parecía desmembrarse

La situación en que quedó México al salir las tropas invasoras del país, a mediados del 48, era deprimente, no sólo por los estragos propios de la guerra y de la ocupación, sino porque a la desmoralización de la derrota se sumaron levantamientos, desórdenes y ataques de indios belicosos procedentes del territorio norteamericano. Parte de los levantamientos se había generado antes de iniciarse la guerra, como en el caso de la guerra de castas en Yucatán, y no tenían relación con la ocupación, sino con la "modernización" de la agricultura, que desalojaba lentamente a los mayas y el cultivo del maíz. La crueldad de esta guerra se explica por los siglos de explotación de los indígenas, pero los criollos yucatecos, que vieron peligrar su pellejo y que habían perdido millares de parientes y amigos o tenían que sufrir la esclavización de sus familiares, recurrieron sin recato a medidas extremas, incluso a la posible anexión a los Estados Unidos. Don Justo Sierra O'Reilly, enviado para esa misión por los yucatecos, logró solamente que los norteamericanos desocuparan Ciudad del Carmen a cambio de que Yucatán se declarara neutral en la guerra que Estados Unidos hacía contra México. Y el asunto tenía importancia, puesto que la ocupación de ese puerto obstaculizaba la importación de armas para los criollos, una gran desventaja, puesto que los británicos abastecían a los mayas desde Belice.

Otros levantamientos como los de Xichú, la Huasteca, Misantla y Chiapas tenían también viejas causas de descontento, pero no dejó de sospecharse que habían sido instigados por los norteamericanos.

También hubo levantamientos políticos, directamente vinculados con el Tratado de Guadalupe, pues para algunos éste había sido una traición al país. La clase propietaria vio con aprensión la salida de los norteamericanos por temor a que cundiera la guerra de castas en todo el país. Algunas familias prominentes llegaron a ofrecer el gobierno de México al general Scott.

En la región colindante con la nueva frontera con Texas se generó un descontento contra los impuestos de importación aplicados sobre un comercio que había funcionado libremente durante una década o más. El líder del movimiento era José María Carvajal, a quien trataron de aprovechar los expansionistas norteamericanos para fundar la República de la Sierra Madre. Desde Nueva Orleáns se envió una supuesta declaración de independencia de los estados del Nores-

te, pero Carvajal parece haber estado más interesado en el contrabando.

No deja de ser sorprendente que a final de cuentas el país conservara su integridad. Los moderados, que mantuvieron el poder de 1847 a 1853, se empeñaron, desde luego, en reorganizar la hacienda y el ejército. Asediados por los usureros que se llevaron una buena tajada de la indemnización, gastaron el dinero restante para resolver algunos problemas perentorios del país. El ejército se redujo, se reorganizó y obtuvo armas para hacer más eficiente la defensa de la frontera norte; allí se crearon milicias y presidios que se multiplicaron para detener los ataques filibusteros y de indios belicosos, que durante buen tiempo causaron verdaderos estragos. Se envió un cuerpo de ejército a Yucatán para ayudar a sofocar la rebelión, con lo que aquella región volvió a integrarse al país. Al pagar intereses de la deuda inglesa, arreglaron una nueva conversión que resultó favorable a México.

La presión norteamericana sobre la frontera mexicana se sintió durante largo tiempo, pues a pesar de las enormes conquistas realizadas persistió la ambición de más territorio. Los expansionistas que deseaban todo México, o por lo menos los estados del Norte, mantuvieron una publicidad constante que logró atemorizar al gobierno mexicano. Polk mismo, uno de los desilusionados, abrigaba la esperanza de poder anexarse Yucatán y comprar Cuba para compensar la pérdida ocasionada por la desobediencia de Trist. Sin embargo, ambas empresas fracasaron. Yucatán, como ya dijimos, se reincorporó a México y España no aceptó la tentadora oferta de 100 000 000 de dólares por Cuba, a pesar de que la isla estaba en efervescencia. El fracaso no detuvo las viejas aspiraciones de obtener Cuba y en 1851 se organizó en Estados Unidos una gran expedición filibustera para conquistar la isla, pero sus integrantes fueron capturados y fusilados.

Los azotes de la frontera: incursiones indias y filibusteras

El artículo XI del Tratado de Guadalupe era un gran compromiso para los norteamericanos, puesto que no sólo los obligaba a detener cualquier ataque de indios residentes en el territorio perdido, sino a responder por las pérdidas en caso de que ocurrieran. Se habían comprometido a evitar que fueran llevados cautivos mexicanos a su territorio o que fueran introducidos los productos del robo de las incursiones, puesto que se declaraba ilegal la compra de bienes tomados a los habitantes del vecino país. Se aseguró también que, sin demora, se promulgarían leyes destinadas a remover indios belicosos de regiones cercanas

y a proporcionar seguridad en la frontera. No deja de sorprender que el Senado norteamericano aceptara tal compromiso, aunque es necesario recordar que Polk había justificado la anexión de Nuevo México con el argumento de que México era muy débil para controlar los movimientos de estas tribus. Trist se anticipó a cualquier oposición al artículo, e insistió que no difería, en esencia, de la responsabilidad adquirida en el artículo 33 del Tratado de Amistad y Comercio.

El hecho es que existían cerca de 200 000 indígenas en los territorios recién adquiridos, muchos procedentes del Este, forzados a emigrar por la expansión de los anglosajones. Estos últimos continuamente los empujaban para ocupar sus tierras, provocando gran inestabilidad en la vida de las tribus, que tenían que recurrir algunas veces a la violencia. Texas llegó al extremo de negar a los indígenas todo derecho, con el fin de desalojarlos hacia otras regiones y, claro, el lugar a mano para tal efecto era México. Algunos indígenas cruzaron la frontera y se asentaron pacíficamente en el norte de México, pero la mayoría sólo hacía incursiones, casi siempre para robar ganado, pues la prohibición de su venta en Estados Unidos nunca se puso en práctica. Las autoridades norteamericanas no hicieron mayor cosa para detener las incursiones, en buena parte porque el Departamento de Asuntos Indígenas no tenía dinero ni facultades específicas. Fred Rippy afirma, sin embargo, que algo se intentó y que para 1853 se habían concluido cuatro tratados con tribus indígenas para cumplir con el compromiso. Pero lo cierto es que México sufrió graves daños y desde 1850 se empezó a quejar por canales diplomáticos sin obtener nunca una satisfacción tangible. Por otra parte, como el abigeato se convirtió en verdadero negocio, no sólo lo cometieron los indios, sino sobre todo los anglosajones. En 1852, por ejemplo, estuvo muy activa la banda de Frederick Mathews, y ni aun en este caso México logró reparación de los daños.

El problema adquirió una magnitud tal que en 1852 los afectados formaron una asociación para defenderse. Ante tal compromiso, desde 1851 Estados Unidos empezó a presionar por medio de sus representantes para anular la cláusula a cambio de una compensación monetaria. A su vez, los estados norteños de México pedían al gobierno nacional que tramitara con Washington un permiso para perseguir a los transgresores del otro lado de la frontera, única forma de escarmentarlos.

Pero la frontera no sólo se vio afligida por este azote, aunque en realidad fue el más duro para los residentes de aquellas regiones; al gobierno nacional también le preocupaban otros problemas. El activo contrabando, por ejemplo, se convirtió en el negocio favorito de comerciantes de los dos lados e incluso la clave para explicar parte del

desarrollo de la ciudad de Monterrey, en México. Por supuesto que todas las medidas para combatirlo fracasaron y la guerra civil norteamericana lo convertiría en una forma de vida en la región.

Otra fuente de quejas mexicanas fue el filibusterismo de origen norteamericano, que por entonces estaba en su etapa de apogeo y que no afectaba sólo a México, sino también al Caribe y Centroamérica. Es comprensible que México fuera blanco favorito, tanto por compartir una frontera tan extendida como por la frustración que sintieron algunos de haber perdido la oportunidad de anexarse mayor territorio. Baja California y Sonora y algunos otros estados del Norte fueron los focos de ambición de las expediciones filibusteras, organizadas sobre todo en California, por entonces llena de aventureros norteamericanos y de todo el mundo. Pero Estados Unidos se negó a aplicar la Ley de Neutralidad de 1818, que estaba en vigor, y que claramente establecía:

> Que ninguna persona, dentro del territorio o la jurisdicción de Estados Unidos, podrá iniciar, organizar, proveer o preparar los medios para cualquier expedición militar o empresa dirigida contra el territorio o dominio de cualquier príncipe o estado extranjero, colonia, distrito o pueblo con el cual Estados Unidos esté en paz; toda persona que así lo haga será declarada culpable de alta traición y será multada por no más de 3 000 dólares y encarcelada por no más de tres años.

No obstante previsiones tan precisas, como el espíritu expansionista estaba tan vivo, las autoridades locales y nacionales a menudo simpatizaban con la posibilidad de extender el territorio y no hacían nada para detener expediciones que se organizaban abiertamente en territorio de Estados Unidos. Hubo diversos tipos de filibusterismo, desde pequeños grupos de asaltantes que al final se conformaban con robar, hasta los que tenían como objetivo la conquista de un territorio. Tal es el caso del coronel White, quien, habiendo servido de mercenario en Yucatán en 1849 contra los mayas rebelados, logró enganchar 540 hombres para conquistar alguna región de la Sierra Madre, Yucatán o Cuba. Otras expediciones, en cambio, tenían planes definidos, hombres dispuestos a todo, armas y ayuda, como William Walker o el conde Gaston Raousset de Boulbon.

El caso más sonado fue, sin duda, el del conde francés cuya ambición y fantasía lo llevaron a tratar de aprovechar, en beneficio propio, el malestar existente entre los aventureros franceses discriminados en California. Con el sueño de establecer un reino independiente en Sonora, Raousset aprovechó una concesión mexicana para reabrir viejas minas e introdujo al país 150 hombres en 1852. Con su pequeño ejército logró tomar la capital del estado, pero poco después, vencido,

volvió a San Francisco. El fracaso no lo desanimó y el espíritu aventurero de la época estimuló sus ambiciones. Para 1853 soñaba con un reino que comprendiera Sonora, Chihuahua, Sinaloa y Durango. Desembarcó nuevamente en territorio mexicano en 1854, pero esta vez tuvo menos suerte: después de merodear algunos meses, fue capturado y fusilado.

Por ser norteamericana, la expedición de Walker fue popular en California, lo que la hacía más peligrosa. El tramposo de Santa Anna llegó a pensar en utilizar a Boulbon para detenerlo. Walker había planeado dos posibilidades para México: provocar una guerra para lograr una nueva anexión de territorio o establecer una república independiente que más tarde se sumaría a la Unión. Para financiar su empresa incluso emitió bonos. En 1853 se dirigió a Baja California y después de amagar las pequeñas poblaciones del sur de la península, declaró establecida una república, pero al final fue expulsado. Al igual que el francés, el fracaso acicateó su ambición y un año después volvió a territorio mexicano y declaró fundada la república de Sonora, pero el ejército logró expulsarlo. Walker alcanzó a huir y repetir su intento en Nicaragua, donde por algún tiempo tuvo éxito.

Es verdad que a fin de cuentas las expediciones filibusteras pudieron ser detenidas, pero no sin causar daños al país, que se vio obligado a gastar parte de sus limitados recursos en defenderse. Esto podría haberse evitado con la sola aplicación del famoso decreto de neutralidad de 1818, pero las autoridades locales norteamericanas simpatizaban con los intentos y nunca hicieron nada para detener los barcos destinados a atacar territorio mexicano. En el caso de Walker, las de San Diego lo acogieron con consideraciones como presidente de la república de Sonora. El colmo del insulto fue que en las reclamaciones norteamericanas aparecieran, más tarde, daños sufridos por algunos de los filibusteros.

El cumplimiento del artículo VI y el expansionismo

Trist se había empeñado en fijar con cuidado una línea fronteriza e incluso anexar el mapa de Disturnell para evitar problemas posteriores, pero una línea tan larga era problemática, porque en gran parte era territorio deshabitado y desconocido. El primer tramo de la frontera lo constituía el río Bravo en su parte más honda y después

> siguiendo el punto en que dicho río corta el lindero Meridional de Nuevo México; continuará luego hacia Occidente por todo este lindero Meridio-

nal (que corre al Norte del pueblo llamado Paso) hasta su término por el lado de Occidente; desde allí subirá la línea divisoria hacia el Norte por el lindero Occidente de Nuevo México hasta donde este lindero esté cortado por el primer brazo del Río Gila hasta su confluencia con el Río Colorado; y desde la confluencia de ambos ríos la línea divisoria, cortando el Colorado, seguirá el límite que separa la Alta de la Baja California hasta el Mar Pacífico.

Los linderos Meridional y Occidental de Nuevo México, de que habla este Artículo, son los que se marcan en la carta titulada: Mapa de los Estados de México, según lo organizado y definido por las varias actas del Congreso en dicha República, y construido por las mejores autoridades. Edición revisada que publicó en Nueva York, en 1847, J. Disturnell...

A la letra existían, pues, una serie de dudas, problemas en potencia, que los expansionistas utilizarían en su provecho. Pero el cumplimiento del trazo de la línea en mapas y mojoneras tropezó también con los problemas políticos entre *whigs* y demócratas, que retrasaron la implantación de las cláusulas del Tratado. Hasta julio de 1849 y poco antes de que se terminara el plazo fijado, no se reunió la Comisión Conjunta de San Diego para echar a andar lo acordado. Para octubre, después de varios retrasos ocasionados por los comisionados norteamericanos, la Comisión Conjunta se puso de acuerdo en el primer punto. Se procedió a redactar un documento en las dos *lenguas,* el cual fue enterrado en una botella en el sitio en que se construía el monumento mojonera. Los trabajos continuaron con lentitud y para enero de 1850 apenas se había marcado la frontera entre las dos Californias, es decir, de San Diego a la confluencia de los ríos Gila y Colorado.

La Comisión aplazó algunas de sus reuniones, pero se hizo una cita para junio en El Paso, punto de arranque de la frontera entre Texas y Nuevo México, con Chihuahua y Sonora. Pero el cambio en los comisionados norteamericanos y la atracción que causaba en todos la especulación con tierras hicieron que la reunión no se efectuara hasta diciembre. Ahí de inmediato apareció un gran problema, al descubrir uno de los más importantes errores del mapa de Disturnell, que situaba El Paso al noreste de su verdadera localización. Después de largos forcejeos, la Comisión Conjunta llegó a un compromiso, pero que el Senado norteamericano no ratificó. En el fondo del asunto estaba el que los expansionistas no se resignaban a perder las provincias mexicanas del Norte y buscaban pretexto para adquirir otro trozo de territorio. El nuevo pretexto fue la necesidad de que la línea ferroviaria transcontinental cruzara por La Mesilla. Ésta era una meseta fértil,

donde el gobernador de Chihuahua había asentado a algunos repatriados mexicanos procedentes de Nuevo México.

Por su fertilidad, La Mesilla había atraído no sólo a los repatriados sino también a los anglosajones, y pronto surgió el problema de cuáles serían las autoridades que se respetarían. Los mexicanos apoyaron la autoridad del gobernador de Chihuahua, pero los anglosajones rechazaron la línea comprometida por los comisionados y pidieron la intervención del gobernador de Nuevo México. La certeza de la debilidad del gobierno mexicano hacía más agresiva la actitud de los expansionistas, de suerte que para 1853 el gobernador de Nuevo México amenazaba con ocupar por la fuerza el área en disputa. Por fortuna, el comandante militar del territorio no secundó la acción del gobernador, misma que más tarde sería desautorizada por las autoridades federales norteamericanas. La situación llegó a ser tan crítica que el gobierno norteamericano designó un nuevo ministro plenipotenciario.

Otras reclamaciones

Para el verano de 1853 se habían acumulado múltiples reclamaciones mexicanas, pues varios artículos del Tratado habían quedado sin cumplimiento, amén de incidentes ocasionados durante la desocupación de las tropas norteamericanas, tales como el incumplimiento de devolución de dinero recaudado en las aduanas mexicanas del 30 de mayo del 48 al momento de la entrega de las mismas a las autoridades mexicanas, el robo de objetos y documentos valiosos del Palacio Nacional, de la parroquia de Veracruz y de otros edificios utilizados por el ejército invasor.

Entre los artículos no acatados por el gobierno norteamericano sobresalía desde luego el XI, pero también se habían acumulado reclamaciones sobre los artículos VIII y IX, referentes a los derechos de los mexicanos que permanecerían en los territorios perdidos y a las propiedades de mexicanos no residentes en ellos. Según dijimos, el gobierno mexicano se empeñó en asegurarse de que el norteamericano garantizara los mismos derechos que tenían los norteamericanos para sus nacionales que decidieran quedarse, así como la libertad de abandonar el territorio si lo deseaban. Expresamente se acordó su derecho a mantener su nacionalidad

> o adquirir el título y derechos de ciudadanos de Estados Unidos. Mas la elección entre una y otra ciudadanía deberán hacerla dentro de un año contado desde la fecha del canje de las ratificaciones de este Tratado. Y los

que permanecieren en los indicados territorios después de transcurrido el año, sin haber declarado su intención de retener el carácter de mexicanos, se considerará que han elegido ser ciudadanos de Estados Unidos.

También en forma expresa se garantizaba el respeto a ejercer su religión y a mantener las propiedades, de cualquier género, que tuvieran los mexicanos. El artículo IX se ocupó de los derechos políticos de los residentes de las regiones perdidas.

Las violaciones a estos artículos se multiplicaron. Una de las primeras se refería a la cláusula primera del artículo VIII, que garantizaba que los mexicanos de las regiones perdidas podían "trasladarse en cualquier tiempo a la República Mexicana". El gobierno mexicano destinó 200 000 pesos de la indemnización para ayudar a los compatriotas que quisieran hacerlo y nombró tres comisionados al efecto. La población más inconforme con la nueva situación era la de Nuevo México. El comisionado para el trámite de traslado fue el gobernador de Chihuahua, Ramón Ortiz. Al principio fue bien recibido por las nuevas autoridades norteamericanas, pero al comprobarse el alto número de mexicanos que querían partir, lo acusaron de causar problemas y obstaculizaron su labor. Cuando el gobierno de México se quejó de tal situación, el norteamericano contestó con una nota del secretario de Guerra en la que se afirmaba que el artículo mencionado no contenía el derecho de enviar comisionados.

En California la situación era diferente. La divulgación de la existencia de placeres de oro atrajo a miles de inmigrantes de todas las partes del mundo a la región, de suerte que las autoridades no tenían interés en retener a los mexicanos. Las nuevas autoridades de California, deseosas de proteger los intereses de los ciudadanos norteamericanos ante tal afluencia de inmigración, exigieron una licencia a los extranjeros para poder trabajar en las minas. Para ese propósito, los mexicanos fueron considerados como tales, a pesar de ser viejos habitantes de esa tierra y de que por haber transcurrido un año desde la firma del Tratado de Guadalupe, de acuerdo con el artículo VIII, ya eran ciudadanos norteamericanos. Las quejas del gobierno mexicano al respecto tampoco lograron ningún efecto. Los mexicanos de la frontera también sufrieron ataques y linchamientos, lo que orilló a muchos a contestar con violencia. Otra violación flagrante fue contra la garantía de las propiedades de los mexicanos. El Congreso norteamericano aprobó el 3 de marzo de 1851 un decreto que establecía una comisión que dictaminaría sobre la validez de los títulos de propiedad, a pesar de que sus mismos agentes habían dictaminado que casi todos eran legales y que los fraudulentos eran fáciles de descubrir. La comi-

sión se encargó de retardar los dictámenes y algunos propietarios se arruinaron al verse obligados a entrar en largos litigios ante diversas autoridades o bien verse imposibilitados a pagar las "mejoras" que habían realizado los usurpadores.

El gobierno mexicano se preocupó por hacer las reclamaciones ante Washington y ordenó a sus cónsules, en especial al de San Francisco, que se empeñaran en dar protección a los mexicanos.

El último caso importante de fricción fue el del ferrocarril de Tehuantepec. Éste no había quedado incluido en el Tratado de Guadalupe porque existía una concesión previa. El traspaso de ésta a un norteamericano, junto al deseo del gobierno de asegurarse derechos en esa región, convirtió al istmo en causa de reclamaciones.

La historia era compleja. En 1842 el gobierno de Santa Anna había otorgado una amplia concesión a José de Garay para construir un ferrocarril en el Istmo de Tehuantepec. Esta concesión incluía la apropiación de 10 leguas de tierra a cada lado de la línea ferrocarrilera que se construiría. Garay no pudo cumplir con su parte de compromiso y revalidó su concesión, la cual, a punto de caducar, fue traspasada en 1846 a los británicos Manning y Mackintosh. Éstos a su vez no pudieron hacer nada y en 1848, totalmente vencida, la vendieron a Hargous Brothers de Nueva York. Toda la operación era turbia, pero involucraba a una compañía norteamericana, lo que permitía al gobierno, tan interesado en la ruta, intervenir. Como el gobierno mexicano se negaba a conceder que los derechos de Garay estuvieran vigentes, sin parar mientes en detalles, el gobierno de Estados Unidos ordenó a su ministro Robert P. Letchee que negociara una convención que protegiera los derechos de los constructores.

El gobierno mexicano consideraba la concesión a Garay caduca desde 1848, pero con base en ella en 1850 se había constituido The Tehuantepec Railroad Company de Nueva Orleáns, que convertía a Garay en accionista. No obstante la reclamación norteamericana, el gobierno mexicano dio orden para que se impidiera cualquier trabajo o desembarco en el Istmo de Tehuantepec.

Preocupado por mantener a salvo la soberanía, pero consciente de su debilidad, el gobierno mexicano decidió abrir un concurso para otorgar una nueva concesión, pero más limitada que la de 1842. En febrero de 1853 el gobierno de México aceptó como contratista al norteamericano A. G. Sloo, de Nueva Orleáns. El contrato, que no incluía ninguna tierra, exigía el depósito de 600 000 dólares como garantía, lo cual impidió que la empresa se realizara. El gobierno norteamericano no cejó en defender la concesión otorgada a Garay, que era muy amplia.

El Tratado de La Mesilla

La fricción por Tehuantepec, unida a la ambición de lograr más tierra en la frontera norte, creó un ambiente de crisis a mediados de 1853, que movió al gobierno norteamericano a enviar al empresario ferrocarrilero James Gadsden como nuevo ministro plenipotenciario a México. Sus instrucciones eran moderadas para el clima de agresividad que privaba en Estados Unidos.

En México, mientras tanto, los moderados habían sido desplazados del poder y con apoyo conservador había vuelto el imprescindible Santa Anna. El presidente Franklin Pierce deseaba obtener más territorio y conocedor de la falta de fondos y escrúpulos de Santa Anna, entonces en la fase más decadente de su actuación política, pensaba que no hacía falta recurrir a la guerra, sino que bastaría con una "gratificación" adecuada. En las instrucciones se indicaba que el gobierno de Pierce deseaba la paz ante todo y por tanto quería un acuerdo pacífico para arreglar las reclamaciones mutuas, una línea fronteriza que permitiera la construcción del ferrocarril al Pacífico, el relevo de la obligación de detener las incursiones indígenas, medidas para mejorar el comercio y derechos norteamericanos en Tehuantepec.

La mayor parte de las reclamaciones norteamericanas eran dudosas. En cuanto a la línea fronteriza de Nuevo México, el secretario de Estado Marcy mantenía que la elaborada por la Comisión Conjunta no era definitiva, porque el topógrafo era interino. Insistía en que los dos países debían abstenerse de ocupar el territorio disputado por la fuerza y aseguraba que el gobierno de Estados Unidos estaba más interesado en negociar la alteración de la línea fronteriza que en reclamar sus derechos al territorio disputado. En el caso de la obvia violación del artículo XI del Tratado de Guadalupe, el gobierno de Estados Unidos no admitía ninguna responsabilidad. El argumento era muy barroco. Se argüía que al no organizar una estricta vigilancia de su frontera México había invitado a que lo atacaran. No obstante, el gobierno norteamericano estaba dispuesto a pagar por que se le relevara del compromiso.

El ministro de Relaciones de Santa Anna, Lucas Alamán, había tratado de conseguir apoyo en las cortes europeas, pero fracasó. La situación era delicada porque, además de las presiones oficiales, el gobierno sufría por entonces las de los filibusteros, sin saber qué clase de apoyo tenían.

Gadsden llegó en agosto de 1853 y de inmediato argumentó la conveniencia de establecer "fronteras naturales" entre los dos países, que

para él no eran otra que las marcadas por las Sierras Madres. Cuando consideró que Santa Anna empezaba a responder a sus hábiles insinuaciones, pidió instrucciones precisas para proceder a la negociación.

El ministro de Relaciones, Díez de Bonilla, había presentado al ministro una nota sobre los daños sufridos en el Norte por las incursiones indígenas, a la cual Gadsden contestó con un tono que recordaba el estilo de Butler. Según él, el artículo no podía interpretarse como una exigencia, además de que cualquier obligación en contratos internacionales, cuando no era mutua, era odiosa.

Las nuevas instrucciones del secretario de Estado, Jefferson Davis, las recibió Gadsden a través de Christopher L. Ward, un abogado interesado en la vieja concesión Garay. Davis ordenaba que se negociara la anulación de la cláusula XI y señalaba cinco posibilidades de obtención de territorio, especificando la indemnización que se otorgaría en cada caso. Las opciones iban desde la obtención del simple territorio de La Mesilla por 15 000 000 de pesos, hasta una cesión que incluiría los estados de Tamaulipas, Coahuila, Nuevo León, parte de Chihuahua y Sonora y toda la península de Baja California por 50 000 000 de pesos.

Para entonces Gadsden había aconsejado la conveniencia de concentrar fuerzas militares en la frontera para intimidar a las autoridades mexicanas. Las negociaciones se iniciaron al tiempo que llegaron noticias de las amenazas filibusteras de Walker, que ponían a Gadsden en situación embarazosa. Gadsden temió que esa amenaza fortaleciera a Santa Anna y pidió a su gobierno que impidiera que este tipo de ataques continuara ocurriendo. El presidente Pierce publicó una proclama en enero de 1854 en la que exhortaba a sus conciudadanos a no participar en esa clase de aventuras. Mas el gobierno mexicano temió que la acción de Walker estuviera patrocinada por Estados Unidos, lo que, unido a la necesidad de fondos y la disminución de demanda territorial de Gadsden, hizo más receptivo al dictador. El empresario era hábil negociador y supo mezclar las amenazas del "destino manifiesto" con insinuaciones que despertaran la codicia de Santa Anna.

Temeroso de la guerra, el gobierno mexicano accedió entonces a firmar el Tratado de La Mesilla o "de aclaración del de Guadalupe", como se le denominó en las notas diplomáticas, que se firmó el 30 de diciembre de 1853. Además de la anulación de la cláusula XI, otorgaba a Estados Unidos el derecho de navegación por el río Colorado y el golfo de California y la cesión de La Mesilla a cambio de 20 000 000. El Tratado tuvo dificultad para ser aprobado y en realidad sufrió un cambio completo en el Senado. Se mantuvo la anulación de la cláusula,

pero se redujo la extensión de territorio y por supuesto la indemnización a sólo 10 000 000, introduciéndosele una provisión que reconocía la concesión Sloo y el derecho de los norteamericanos a transitar por el Istmo de Tehuantepec sin pasaporte. El apartado sobre reclamaciones norteamericanas desapareció y las mexicanas no se llegaron a considerar. El Senado se negó a tomar una posición ante el problema del filibusterismo.

El ejército norteamericano no esperó a que la Comisión Conjunta terminara el trazo de la frontera, tarea que no concluyó hasta 1854, sino que ocupó de inmediato el territorio. Desde el punto de los expansionistas, la nueva anexión era muy pequeña para las ambiciones prevalecientes que se siguieron expresando. Sin embargo, gracias a la lucha entre los intereses del Norte y del Sur, la industrialización que cambiaría la jerarquización de los objetivos norteamericanos, así como por otra parte la consolidación del Estado mexicano, hicieron que la frontera negociada en el Tratado de La Mesilla cada vez se hiciera más definitiva.

Ni Pierce ni Gadsden quedaron satisfechos y confiaron en que Santa Anna denunciaría el Tratado, como lo aconsejaban británicos y franceses preocupados por la ventaja que otorgaba a los norteamericanos la libertad de tránsito por Tehuantepec. Pero Santa Anna se enfrentaba a un levantamiento liberal, y el 30 de junio aceptó el intercambio de ratificaciones para recibir 7 000 000 del primer pago.

Al conocerse el Tratado la indignación popular fue violenta, lo que sumado a la adopción de facultades omnímodas y el tratamiento de Alteza Serenísima para Santa Anna colmaba la paciencia de la nación, asegurando que el Plan de Ayutla, lanzado por Juan Álvarez, lograra apoyo popular. Cumplida esta misión, Gadsden dejó de tener relaciones con el gobierno de Santa Anna y aconsejó una intervención en favor de los liberales. Su hostilidad abierta hizo que se pidiera su retiro, pero permaneció en su puesto. Cuando los liberales triunfaron, Gadsden tomó un paso sin precedente y se dirigió a Cuernavaca, donde Juan Álvarez había establecido su gobierno, y lo reconoció el 10 de octubre de 1855, a pesar de estar instalado fuera de la capital, condición que hasta entonces habían mantenido como política los gobiernos extranjeros.

La lucha reformista y la actitud de los vecinos

Desde los principios de la lucha, Juan Álvarez se había dirigido al ministro Gadsden para solicitar que el gobierno norteamericano sus-

pendiera el pago de 3 000 000 de pesos pendientes de la cesión de la Mesilla. La Revolución de Ayutla necesitaba armas y para comprarlas hacía falta un préstamo, de manera que se envió al general Ignacio Comonfort a Estados Unidos a tratar de conseguirlo. Comonfort tropezó con las ambiciones norteamericanas que sólo estaban dispuestas a conceder el préstamo hipotecando territorio mexicano. Al final conseguiría un préstamo del español Gregorio Ajuria, residente de Nueva York, garantizado con la mitad de los ingresos de la aduana de Acapulco. La lucha contra la dictadura se prolongó más de un año, pero el 17 de agosto de 1855 Santa Anna salió de México y de hecho desapareció de la política mexicana para siempre.

La lucha civil en México significaba no sólo una nueva sangría sino también una nueva oportunidad para bandidos y filibusteros en la frontera norte. Un grupo de aventureros dirigidos por Zerman y Dennison aprovecharon el caos y la busca de apoyo que hacían los liberales y se instalaron en Baja California a apresar barcos, dizque con autorización de Álvarez. Las autoridades terminaron por encarcelar a los 108 integrantes del grupo, pero los daños y las molestias causados fueron múltiples y los encarcelamientos pasarían a la larga lista de reclamaciones norteamericanas. Un poco después, en 1856, tuvo lugar la última de las grandes expediciones filibusteras a México, la de Henry A. Crabb en Sonora, que también terminó con la muerte de 93 aventureros. De nuevo el incidente pasaría a la larga lista de agravios infligidos por mexicanos a los Estados Unidos.

No fueron éstas las únicas tropelías que tuvieron lugar en la frontera, pues bandoleros como J. H. Callahan, W. R. Henry aprovecharon el río revuelto para hacer de las suyas y numerosos dueños de esclavos cruzaron la frontera sin permiso, en persecución de sus fugitivos. Este problema se agudizó en los años cincuenta y la protección que algunas veces recibieron los esclavos creó un furor antimexicano en Texas, que haría víctima a la población de origen mexicano residente en ese estado.

El ministro mexicano en Washington, Juan Almonte, presentó numerosas quejas al respecto, pero el gobierno estadunidense, ni siquiera en los casos extremos de la expedición filibustera de Crabb o el incendio de Piedras Negras por Callahan y Henry en 1855, aceptó responsabilidad alguna.

En cambio, sus reclamaciones eran consideradas como agravios intolerables y apenas vuelto Gadsden de Estados Unidos empezó a presionar para obtener reparación por las que se habían ido acumulando desde 1848. Además de préstamos forzosos, éstas incluían los insultos y diversas irregularidades en el comercio, los incumplimientos de contratos —como el de la concesión Garay—, los daños de incursiones

indígenas originadas en territorio mexicano contra Texas y los daños sufridos por los filibusteros.

Aunque el presidente Pierce era expansionista, las divisiones internas lo obligaron a ser moderado. Pero con el ascenso de James Buchanan a la presidencia la situación volvió a agravarse, ya que tenía una fe total en el destino "de nuestra raza a extenderse sobre el continente de Norteamérica".

A pesar de la simpatía expresada por los liberales, Gadsden entró en problemas por el delicado asunto de exigir la extradición de esclavos fugitivos y sobre todo por su desconfianza en el sucesor de Álvarez, Ignacio Comonfort. Lo único que se logró fue la firma de una convención postal. Al final el gobierno mexicano terminó por solicitar que se le removiera del puesto, siendo reemplazado por John Forsyth en octubre de 1856.

Las instrucciones recibidas por Forsyth se centraban en "reafirmar" los *derechos* de Estados Unidos en el Istmo de Tehuantepec y su uso perpetuo. México debía proveer puertos en ambos mares y aceptar la intervención norteamericana cuando fuera necesaria. Se pretendía también la compra de Baja California y Sonora, más la región de Chihuahua al norte del paralelo 30, por la que se podrían pagar entre 12 y 15 000 000, mucho menos de lo que había estado dispuesto a pagar Pierce. Los argumentos de convencimiento eran los mismos: lejanía, escasa población, ataques indígenas y amenaza del "destino manifiesto". Se incluían también las reclamaciones norteamericanas.

Forsyth tenía sus propios esquemas expansionistas y además se percató de que la sola mención de venta de territorio amenazaba la estabilidad de cualquier gobierno mexicano. Como simpatizaba con los liberales, planteó aprovechar su admiración por Estados Unidos para establecer lo que él llamaba "protectorado económico". Es decir, era precursor de la vía seguida más tarde. No era necesario apropiarse del territorio, simplemente conseguir las concesiones de sus recursos y dominar su comercio. Abogaba, eso sí, por conceder un préstamo a los liberales para que pudieran fortalecerse en el poder. Donathon C. Olliff afirma que Miguel Lerdo de Tejada llegó a aceptar este esquema. Es posible que, al igual que los supuestos movimientos secesionistas, tuviera mucho de reflejo de sus deseos, aunque también lo es que el término les haya parecido inocuo a los liberales, tan comprometidos con el desarrollo. Forsyth no fue el único en plantear el establecimiento de un protectorado, pues Sam Houston, en febrero de 1858, también promovió una iniciativa para establecerlo en México y Centroamérica, con vistas a ganar apoyo para sus ambiciones presidencialistas.

México había entrado en una etapa de reforma radical. Los liberales, convencidos de que era posible terminar con toda huella del Esta-

do corporativo del pasado, aprobaban medidas destinadas a establecer en serio el liberalismo. No sólo se promulgaron la famosa Ley Juárez (contra los fueros de los miembros del clero y del ejército) y la Ley Lerdo (de desamortización de bienes del clero), sino también otras medidas que tendrían consecuencias en las relaciones entre los dos países, como el decreto de 1856 que prohibía a los extranjeros adquirir bienes raíces en la frontera, y la Ordenanza General de Aduanas, vigente hasta 1916, expresión típica de librecambismo.

Para 1857 el país estrenaba una nueva Constitución que reformaba varias medidas del pasado y algunas de sus determinaciones serían objetadas por los norteamericanos. El artículo 2 era natural que ofendiera los sentimientos del vecino país al afirmar que "en la República todos nacen libres. *Los esclavos que pisen el territorio nacional recobran,* por ese solo hecho, *su libertad y tienen derecho a la protección de las leyes".* El artículo parecía confirmar no sólo la práctica de no devolver los esclavos, sino la declaración abierta de que se les protegería. Otro artículo que resultó objetable fue el 30, que declaraba mexicanos a los extranjeros que adquirieran bienes raíces en México o tuvieran hijos mexicanos, aunque se hacía la salvedad de que esto se aplicaría "siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad".

Forsyth había recibido instrucciones de negociar un acuerdo sobre el asunto de Tehuantepec, acuerdos comerciales y la resolución de las reclamaciones. El ministro se movió de inmediato y negoció varios tratados; además de los de carácter comercial, uno de ellos proveía una comisión para discutir las reclamaciones y otro otorgaba un préstamo a México, medida necesaria para ayudar a una estabilización del país. Sin embargo, ni Pierce ni Buchanan reconocieron tales acuerdos. Poco después del ascenso a la presidencia, Buchanan envió nuevas instrucciones a su ministro autorizándole a ofrecer de 12 a 15 000 000 por Baja California y una gran porción de Sonora y Chihuahua, junto con el paso perpetuo por el Istmo de Tehuantepec. Buchanan mostraba así que seguía siendo expansionista, lo que señalaba con claridad en su mensaje al Senado el 7 de enero de 1858, pues en relación con la expedición de Walker a Nicaragua afirmaba:

> Está fuera de duda que es el destino de nuestra raza extenderse por todo el continente de Norteamérica, y que este hecho no es muy lejano si los acontecimientos siguen su curso natural. La corriente de emigrantes avanzará hacia el Sur y nada podrá detener su curso.

El ambiente expansionista no sólo afectaba al Ejecutivo. En febrero de 58 el viejo senador Sam Houston promovió una iniciativa para

nombrar un comité que investigara la conveniencia de establecer un protectorado sobre México y Centroamérica.

Y la República Mexicana no lograba la ansiada estabilidad. Apenas a dos años del régimen liberal, el presidente Comonfort, convencido de que era imposible gobernar con la nueva Constitución, suspendió su vigencia y encarceló al presidente de la Suprema Corte de Justicia, Benito Juárez. Incapaz de hacer frente al golpe de Estado de los conservadores que declaraban presidente a Félix Zuloaga, Comonfort renunció a la presidencia y liberó a Juárez, por ley jefe del Ejecutivo ante la renuncia del presidente electo. Zuloaga ocupó la capital y Juárez salió rumbo a Guadalajara, para más tarde establecer su gobierno en el liberal puerto de Veracruz. La lucha se prolongaría durante casi tres años.

Forsyth se apresuró, al igual que otros representantes diplomáticos, a reconocer a Zuloaga y sin dilación sondeó las posibilidades de la venta de territorio, pero pronto le resultó claro que los conservadores no cederían un ápice de tierra por más necesidad que tuvieran de dinero. Para abril, desesperado por no lograr nada, empezó a urgir ante su gobierno la intervención en México y debido a un impuesto sobre las propiedades de mexicanos y extranjeros, que el ministro consideró como préstamo forzoso, rompió relaciones con Zuloaga.

La actitud de Buchanan adquirió una belicosidad sólo limitada por la lucha seccional que estaba al borde de la ruptura. En diciembre de 58 se envió un agente especial, William Churchwell, para estudiar la situación mexicana. Churchwell aconsejó el reconocimiento del gobierno de Juárez y entonces Buchanan nombró como nuevo ministro en México a Robert M. McLane. Entre las instrucciones que traía consigo estaban el reconocimiento del gobierno liberal, la negociación de un tratado de comercio y límites y la oferta de 10 000 000 de pesos por Baja California y el privilegio de tránsito libre en diversos puntos de la República.

Los liberales se mostraron tan tercos como los conservadores en cuanto a ceder territorio, sobre todo mientras tuvieron esperanzas de que Miguel Lerdo de Tejada, entonces en Estados Unidos, consiguiera un préstamo para financiar la guerra. McLane también aconsejaba la intervención armada para proteger la vida y los intereses de los norteamericanos y, en diciembre, el presidente recomendaba al Congreso

> aprobar una ley que autorizaba al Presidente... a emplear una fuerza militar suficiente que entre a México con el propósito de obtener indemnizaciones pasadas y seguridades para el futuro... Repito la recomendación contenida en mi último mensaje de que pueda concederse autoridad al

Presidente para establecer uno o más puestos militares a lo largo de la línea divisoria en Sonora y Chihuahua...

Mientras tanto, al evaporarse toda esperanza de conseguir un préstamo, los liberales estaban más dispuestos para negociar y Ocampo, el ministro de Relaciones Exteriores, firmaba en diciembre el Tratado McLane-Ocampo, mismo que le haría tristemente célebre. En virtud de este Tratado se concedía a Estados Unidos el derecho de tránsito a perpetuidad por el Istmo de Tehuantepec, iguales derechos para los efectos norteamericanos y los mexicanos y autorización para que los Estados Unidos intervinieran en la región en caso de ruptura de la neutralidad garantizada por el Tratado. Además, se otorgaba libre tránsito entre varios puntos que unían la frontera con el Golfo de México o el de California, así como un comercio casi libre entre los dos países. A cambio de todos estos privilegios, el gobierno liberal recibiría 4 000 000 de pesos. El Senado norteamericano lo rechazó por 27 votos contra 18; 23 votos eran de senadores norteños que veían en el tratado un esfuerzo sureño por aumentar su zona de influencia. La soberanía mexicana se salvaba de nuevo por casualidad.

La actividad liberal durante 1859 fue febril. Los radicales impusieron su punto de vista y se consolidó la reforma política al promulgarse las que son conocidas como Leyes de Reforma: separación de la Iglesia y el Estado, nacionalización de bienes del clero, secularización de cementerios, supresión de órdenes religiosas masculinas y creación del registro y matrimonio civil. Sin duda el empeño liberal atraería algunas simpatías norteamericanas para el grupo juarista, y a pesar de las ambiciones expansionistas, existió apoyo decisivo. El caso sobresaliente fue el que se dio en el incidente de Antón Lizardo, en el cual la flota norteamericana detuvo un barco que los conservadores habían comprado en Cuba, con el cual trataban de atacar a Veracruz desde el mar, al tiempo que se le sitiaba por tierra. Aunque sería simplista atribuir la victoria liberal a ese incidente, no hay duda de que la facilitó. El 25 de diciembre de 1860 las tropas liberales ocuparon la capital de la República.

Como toda lucha civil, la Guerra de Reforma dejó al país en una situación lastimosa, y lo peor fue que los tres sangrientos años de 1858 a 1860 probaron ser sólo la primera etapa de la guerra, pues la frustración conservadora los llevó a conspirar en Europa para favorecer una intervención extranjera en su favor. La precaria situación hacendaria del país daría el pretexto.

Juárez trató de facilitar el retorno a la vida normal del país: la Secretaría de Relaciones Exteriores anunció de inmediato que se oirían

todas las reclamaciones y ofreció garantías a los extranjeros. La venta de bienes nacionalizados continuó, pero por la escasez de capital se ofrecían tantos descuentos y facilidades que el mayor porcentaje se pagaba con bonos de la deuda federal, de manera que no se superó la bancarrota. Esto obligó al gobierno el 17 de julio de 1861 a suspender el pago de su deuda externa: Francia reaccionó convocando a España y Gran Bretaña para celebrar una convención en Londres que condenara la acción mexicana. La reunión que se celebró en octubre decidió obligar a México a cumplir con sus compromisos internacionales con el envío de una flota de los tres países, que empezó a aparecer en Veracruz antes de fin de año.

Pero otros acontecimientos externos también afectaban la situación mexicana. Apenas terminaba la guerra civil en México, se iniciaba una en el país vecino. La elección de Abraham Lincoln a la presidencia dio origen a la separación de Carolina del Sur y, para principios de 1861, los estados sureños constituían una Confederación. La decisión de Lincoln de mantener la unión hizo inevitable una guerra civil larga y sangrienta que se extendería hasta 1865.

La guerra afectó las relaciones entre los dos países en diversos niveles. En un sentido general, la Unión Americana, preocupada por sus propios problemas, permitiría que los franceses establecieran un imperio en México; pero además, tanto la Unión como la Confederación se mostrarían interesadas en mantener relaciones con el vecino del Sur. Desde un punto de vista ideológico, la identificación de los juaristas con el Norte era clara, pero hay que recordar la gran frontera que en ese momento se compartía con la Confederación, de manera que la neutralidad parecía la única salida aceptable, aunque de hecho nunca tuviera un efecto real. Al principio de la Guerra de Secesión, parecían existir verdaderas posibilidades de victoria. Las industrias textiles de Gran Bretaña y Francia dependían del algodón norteamericano, lo que hacía factible que estos países apoyaran a la Confederación. La diplomacia de la Unión consiguió, no obstante, que el asunto de la esclavitud neutralizara el apoyo británico y Napoleón III no se atrevió a arriesgarse por su cuenta en la empresa.

En abril de 1861 el gobierno de Lincoln nombró a Thomas Corwin ministro en México. En las instrucciones que se le entregaron se notaban todavía las inclinaciones expansionistas del secretario de Estado, William H. Seward. De cualquier manera, lo más importante era que neutralizara las ofertas de los confederados y que ofreciera el apoyo militar en caso de que la Confederación atacara los estados del norte de México. Había que informar al gobierno mexicano que Estados Unidos no tenía mayor interés en territorio mexicano, pero que com-

prarían Baja California si, de esa manera, se evitaba que cayera en manos de los confederados. La agresividad de Seward, compartida por Corwin, se moderaría muy poco a poco con el cambio de acontecimientos e intereses norteamericanos.

La Confederación también envió un representante a México, John T. Pickett, cuya misión era negociar tratados comerciales que permitieran embarcar algodón sureño en puertos mexicanos, así como impedir que la Unión utilizara territorio mexicano para atacar al Sur. Pickett no fue buena elección, pues su indiscreción y condescendencia hacia los mexicanos aseguró la imposibilidad de su misión. El gobierno mexicano se declaró por la neutralidad, pero la posición no se mantuvo en forma consistente, puesto que en agosto se dio autorización para que tropas de la Unión cruzaran de Guaymas a Arizona. La cercanía con la Unión no sólo era ideológica, sino que también tenía un carácter pragmático, pues Corwin tramitaba por entonces un préstamo para México por 11 000 000 de pesos y la esperanza de conseguirlo no se disipó hasta el año siguiente.

La Confederación probó tener sensibilidad al enviar un agente para sondear la situación de los estados del Norte mexicano. Para esa misión se eligió a José Joaquín Quintero, quien logró entablar una buena relación con el gobernador de Nuevo León, Santiago Vidaurri, cacique de una amplia región del Noreste, quien a su vez propuso su anexión a la Confederación. Ésta no llegó a ser considerada, pero en cambio las relaciones comerciales convirtieron la franja fronteriza en centro de activo intercambio. El algodón sureño se embarcaba para los puertos europeos en Matamoros y a este puerto llegaban armas y municiones de Europa. Piedras Negras, Laredo y otras poblaciones vieron animarse su tráfico y aumentar su población con el cruce de caravanas que traían algodón o llevaban trigo, textiles, zapatos y diversos artículos mexicanos. Vidaurri fijó y controló los derechos aduanales y se empeñó en mantener en paz la frontera para que no se entorpeciera este tráfico comercial. La tarea no fue fácil, ya que los juaristas eran fuertes en Matamoros; jefes revoltosos como Cortina o Carvajal cruzaban la frontera con partidarios de los dos lados y los texanos no dejaron de hacer incursiones en persecución de esclavos fugitivos. Gracias a la lejanía, Vidaurri pudo desobedecer las órdenes del gobierno republicano de mantener la neutralidad y en 1864 rompió definitivamente con Juárez.

Mientras tanto, el gobierno mexicano se enfrentaba a la nueva intervención extranjera. Como convencido pacifista, Juárez confiaba en la razón e invitó a los representantes extranjeros a dialogar con su secretario de Relaciones, autorizando incluso el permiso de desembar-

co de las tropas para evitar las fiebres tropicales que asolaban las costas mexicanas, con el compromiso de volver a embarcarse si no se llegaba a un acuerdo. España y Gran Bretaña firmaron los Convenios de la Soledad, no así Francia que tenía otros designios y cuyos ejércitos se negaron a hacer honor al compromiso de embarcarse, e iniciaron su ataque desde la posición ventajosa de encontrarse tierra adentro.

En la actitud de la nación ante esta nueva invasión extranjera se hacía evidente el cambio sufrido desde la derrota frente a los norteamericanos. La nueva conciencia nacional facilitó la movilización e incluso el intento francés de tomar Puebla el 5 de mayo de 1862 se convirtió en una derrota inicial. El descalabro de Puebla heriría el orgullo de Napoleón III y lo movería a multiplicar las tropas invasoras que un año después, en la misma ciudad, vencerían a toda la fuerza republicana concentrada para resistir. Juárez se veía precisado entonces a iniciar una nueva peregrinación que lo llevaría a San Luis Potosí, Saltillo, Monterrey, Chihuahua y El Paso. De nuevo la nación mexicana se enfrentaba sola y sin recursos a una injusta invasión; todo intento de apoyo fracasaba. El ministro peruano en México, Manuel Nicolás Corpancho, se había acercado al secretario de Estado Seward para proponerle la formación de una alianza americana que expulsara a los franceses de México. Más tarde, el ministro chileno hizo un intento semejante y hasta los mismos agentes norteamericanos en Europa intentaron alguna protesta, pero Seward estaba convencido de que la situación de la Unión era tan delicada que no permitía aludir a la Doctrina Monroe, de manera que se inclinó por la neutralidad. En realidad, la fórmula se le aplicó sólo a Juárez, que no tenía fondos para pagar armas, pues el ministro mexicano en Washington se mantuvo protestando por la venta de armas y bastimentos que se hicieron a los imperialistas. Matías Romero no tenía el apoyo oficial, pero sí lo logró de muchos particulares norteamericanos, y es de notar que en el Congreso se intentaron diversas protestas contra la intromisión francesa en México, que con grandes trabajos tuvo que contrarrestar Seward.

A partir del 64 el ataque republicano contra el Imperio se convirtió en una lucha de guerrillas, ya que la superioridad francesa era aplastante. Al replegarse al Norte, Juárez se enfrentó con los líderes norteños que ejercían una gran autonomía y con deslealtades como la de Vidaurri.

El primer intento de hacer de Monterrey el centro de operaciones republicanas fracasó y Juárez tuvo que retirarse a Saltillo; allí sus tropas lograron vencer a Vidaurri, quien logró huir a Texas y servir al Imperio más tarde.

El activo comercio iniciado en la franja fronteriza, con el bloqueo yanqui de los puertos sureños, continuó. Cuando las tropas de la

Unión cortaron el frente confederado el comercio de algodón decreció, pero la región mantuvo una gran actividad que no llegó a ser turbada ni por la presencia temporal de don Benito en Monterrey. Matamoros y Monterrey mantuvieron su estrecho contacto con los sureños, y después de su derrota se convertirían en el lugar de refugio de muchos oficiales del ejército y del gobierno confederados.

La Confederación había confiado en que sería reconocida por México al establecerse el Imperio, pero ni las ideas ni los intereses de Maximiliano se inclinaban hacia ese lado y el emperador, quien tampoco fue reconocido por la Unión, tuvo que acogerse a la neutralidad. Derrotada la Confederación, el Imperio asiló y ayudó a muchos refugiados y trató de aprovechar la oportunidad para establecer colonias agrícolas en Córdoba, Veracruz, pero nada más.

La derrota del Sur ayudaría a un cambio total en la estrella de los republicanos y Seward se vería en grandes apuros para controlar las fuerzas que exigían una actitud decidida contra la intervención francesa en México. Romero recibió entonces muchas muestras de apoyo y ofertas de hombres dispuestos a enlistarse en las tropas juaristas. El general Ulises Grant llegó incluso a favorecer la idea de formar un ejército norteamericano que ayudara a expulsar a los franceses y se comprometió con la idea. El ministro mexicano logró convencer al general J. M. Schonfield a dirigir al ejército. Finalmente, el plan fracasó porque éste decidió confiar la idea a Seward, quien lo convenció de hacer primero un esfuerzo diplomático y lo envió a Francia.

Los días del Imperio estaban contados, pues muchas circunstancias convergían para ello. Al fin de la contienda norteamericana se sumaban los problemas de Napoleón con Prusia a la acción constante y popular de los juaristas en todo el territorio mexicano. De esa manera, la simple mención de Seward, a fines del 65, de que la intervención armada francesa en México dañaba la amistad entre Francia y Estados Unidos, trajo resultados casi inmediatos. Napoleón III hizo planes para retirar sus tropas en un plazo de menos de dos años, que se acortarían ante la presión de Washington. Hubo un intento francés de pedir el reconocimiento norteamericano para el Imperio mexicano con el argumento de que así se facilitaría el retiro de las tropas, asunto poco menos que imposible para Washington.

Una vez dado el primer paso, el viejo expansionista Seward confiaba ahora simplemente en el poder transformador de la americanización que sufriría México, ya sin los franceses. Además de nombrar un agente cerca de la residencia de los poderes republicanos, impediría que los austriacos enviaran tropas a ayudar a Maximiliano e incluso obstaculizaría el fortalecimiento de los enemigos de Juárez en la frontera norte.

A pesar de todo el apoyo que Seward decidió dar finalmente a Juárez, no dejó al mismo tiempo de ejercer presión sobre el gobierno republicano. El 26 de marzo de 1867 en una entrevista con Matías Romero, Seward le recordó que existían muchas y viejas reclamaciones contra México. Hasta entonces el gobierno norteamericano se había resistido a presionar por su arreglo ante la situación débil y trashumante del gobierno republicano, pero en vísperas de la victoria, tal argumento ya no sería válido y en cambio podría provocar un rompimiento con el cambio presidencial en Estados Unidos. Seward sugería que se concertara un tratado por el cual México se obligara a pagar las reclamaciones y eximir de préstamos forzosos y del servicio militar a los ciudadanos norteamericanos. Conocedor del escenario norteamericano, Romero envió un débil memorándum al respecto, confiado en que el cambio de presidente favorecería a la causa mexicana si era Grant. No obstante, el ministro mexicano no echó en saco roto la conveniencia de ocuparse de inmediato de las reclamaciones y antes de regresar a México en 1868 firmó una convención con el secretario de Estado.

El fin del Imperio llegó a mediados de 1867 al ser aprisionado Maximiliano. Seward se unió a las voces que pidieron clemencia para el emperador, pero los republicanos querían un escarmiento definitivo y desoyeron la solicitud.

Los políticos de ambos países vivían uno de esos momentos fugaces de cálida amistad aunque, irónicamente, en enero de ese año Romero notificaba por primer vez uno de los cambios violentos en el curso del río Bravo —el de El Chamizal—,* que se convertiría en un problema cuya solución requeriría un siglo.

* La línea Emory-Salazar se trazó en 1852 y El Chamizal quedó del lado mexicano, perteneciendo física y jurídicamente a México al entrar en vigor los dos sucesivos tratados de límites: Guadalupe-Hidalgo y La Mesilla de 1848 y 1853. Desde entonces el cauce del río Bravo se fue desplazando hacia el Sur en doble movimiento: entre 1852 y 1864 ocurrió en forma gradual (corrosión lenta de la margen derecha y depósito de azolves en la izquierda), pero en 1864 y 1868 el desplazamiento se debió a fuertes avenidas, esos terrenos se inundaron y sufrieron cambios avulsivos muy considerables, y El Chamizal quedó en Estados Unidos.

IV. HACIA UN ENTENDIMIENTO LIBERAL

En la difícil relación entre dos países de fuerzas tan dispares como México y Estados Unidos han existido interludios de cordialidad, periodos en los cuales el espíritu de colaboración ha logrado imponerse a la desconfianza del Sur y la prepotencia del Norte. Uno de ellos tuvo lugar en 1867, motivado en gran parte por la satisfacción liberal respecto de la victoria sobre los conservadores. El acercamiento fue de carácter oficial, ya que en la conciencia popular continuaba vivo el recuerdo de los insultos y agresiones, como lo hicieron notar en forma constante los ministros y cónsules norteamericanos.

La cordialidad, nublada por el asunto de las viejas reclamaciones norteamericanas, se pondría a prueba ante los problemas fronterizos. Gran parte de los daños ocasionados por las "plagas" hasta entonces sufridas por el lado mexicano —ataques indígenas, abigeatos y contrabando— ahora perjudicaban también a los texanos, aunque en menor medida. A la presión exagerada del gobierno norteamericano se siguieron sumando ecos expansionistas que insistían en anexar a los estados norteños, como única solución a los problemas de la frontera. Como es natural, esto enfriaría la cordialidad mexicana.

Por otra parte, México tropezó con Estados Unidos aun en el intento de trazar la línea limítrofe con Guatemala. Como ha señalado con claridad Daniel Cosío Villegas, el vecino del Sur, temeroso de que en sus relaciones directas con México pudiera salir perjudicado, buscó una fuerza que equilibrara la situación y para ello recurrió a Estados Unidos.

A pesar de que entre 1867 y 1876 México se enfrentaría a disturbios internos, puede decirse que el país había entrado en un período de asentamiento que se consolidaría con la toma del poder del general Porfirio Díaz en 1876. Juárez, un civil, había logrado someter a los líderes militares, aunque desde las elecciones de 1867 la fuerza de los porfiristas significaría una amenaza para la tranquilidad. A la muerte de Juárez todavía sobreviviría otro civil como presidente, pero Porfirio Díaz no esperó siquiera a las elecciones de 1876 para obtener el poder, sino que a principios del mismo año inició la llamada Revolución de Tuxtepec que se lo daría. El general Díaz, que había usado el lema de "no reelección", en 1880 cedió la presidencia al general Manuel González, pero vuelto en 1884, permanecería en el poder hasta 1911,

cuidando, eso sí, de enmendar la Constitución para que sus constantes reelecciones tuvieran un carácter "legal". La dictadura de Díaz no resolvió ninguno de los problemas sociales de fondo de la nación, pero sin duda las décadas de paz que logró significarían el respiro que permitiría el saneamiento de su hacienda, el fortalecimiento del Estado mexicano, el crecimiento económico y la conquista de un lugar "respetable" entre las naciones, al poder hacer honor a sus compromisos internacionales.

En Estados Unidos, por su parte, la Guerra de Secesión estimuló la entrada a un desarrollo industrial sin precedente, gracias a sus gigantescos recursos naturales, la disponibilidad de mano de obra y la posibilidad de importar capital europeo. El desarrollo acarrearía también una gran corrupción que plagaría la vida política hasta fin de siglo.

El expansionismo territorial, eclipsado por el desarrollo económico, no murió del todo. En 1867 Estados Unidos compró Alaska a Rusia; en 1898 se anexó Hawai y en ese mismo año, mediante una guerra con España, obtuvo Filipinas, Guam y Puerto Rico, más el derecho a intervenir en Cuba.

En 1898 Estados Unidos era ya una de las cinco grandes potencias marítimas y comerciales mundiales, poderío que se acrecentaría con la construcción del canal de Panamá (1903-1914). Aunque desde el pronunciamiento de Monroe en 1823 se había delimitado a Hispanoamérica como zona de influencia norteamericana, no fue sino hasta bien entrada la segunda mitad del XIX cuando tal influencia se haría palpable, gracias a las inversiones y el comercio. Centroamérica y Sudamérica presenciarían la multiplicación de latifundios de monocultivo, la construcción de ferrocarriles y la expansión de fuertes ligas comerciales. Así era natural que, para 1890, Estados Unidos patrocinara la primera reunión de estados americanos. Era claro que se trataba de una alianza de desiguales en la que no sólo predominaba la voluntad de Estados Unidos, sino que ni siquiera se impedirían sus intervenciones abiertas, inauguradas con la maniobra que crearía la república de Panamá, con parte del territorio colombiano, para obtener la concesión del canal.

El desarrollo desigual de los dos países vecinos obligó un cambio en la naturaleza de sus relaciones durante las últimas décadas del siglo XIX. Los gobiernos civilistas iniciaron la aplicación de un liberalismo económico que otorgaba generosas concesiones, aunque es justo subrayar que también se empeñaron en proteger la soberanía nacional, agredida por todas partes, lo mismo en la frontera que en las islas guananeras. Éstas fueron explotadas sin permiso o declaradas recién "descubiertas" para ejercer derechos ilimitados.

Al principio del periodo, las relaciones estuvieron dominadas por los problemas fronterizos. Poco a poco, el comercio y las inversiones entraron en escena y las necesidades económicas de los dos países parecieron complementarse. México necesitaba capitales para explotar sus recursos y construir líneas férreas y Estados Unidos, que empezaba a generarlos, quería invertirlos. La industrialización norteamericana necesitaba mercados y materias primas, y su vecino del Sur, herramientas, locomotoras, motores, etc. La cercanía y las líneas férreas harían que muchos artículos europeos fueran sustituidos por norteamericanos. Esta "complementación" permitió que las relaciones difíciles hasta la década de los ochenta, gracias a la estabilidad política y al liberalismo económico que lo fundamentaba, dieran paso a una colaboración expresada en el permiso recíproco para que las tropas de uno y otro país cruzaran la frontera para perseguir bandidos o incursiones de indios belicosos. La nueva relación tuvo altibajos, pero no se deterioraría sino hasta el final del Porfiriato.

El arbitraje de las reclamaciones

El 4 de julio de 1868 Seward y Romero firmaron una Convención para el arreglo de todas las reclamaciones de los ciudadanos de los dos países, acumulada desde la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo. Cada presidente nombraría un comisionado y éstos a su vez un árbitro para que dictaminara sobre los casos en que no se pusieran de acuerdo. El presidente Juárez ratificó de inmediato la Convención, pero Grant no la firmó hasta el 1° de febrero de 1869, por lo que la integración de la Comisión Mixta no se logró hasta agosto de 1869. El plazo fijado para su tarea no fue suficiente y cuatro protocolos prorrogaron su vigencia. La Comisión se ocupó en examinar 2 075 reclamaciones: 1 017 norteamericanas y 998 mexicanas. De este total fueron aceptadas sólo 186 reclamaciones de Estados Unidos y 167 de México.

Más de un tercio de las reclamaciones mexicanas, las más importantes, derivaban del compromiso adquirido en el artículo XI del Tratado de Guadalupe por Estados Unidos, que el comisionado norteamericano evadió con varios argumentos. Primero alegó incompetencia de la Comisión; después, que los daños habían sido causados por particulares y no por las autoridades norteamericanas y, finalmente, insistiría en que el artículo II del Tratado de La Mesilla había relevado a Estados Unidos de esa responsabilidad. El comisionado mexicano arguyó que el relevo de la responsabilidad había sido para el futuro, siendo claro el compromiso adquirido entre 1848 y 1853. El desacuerdo llego a tal

grado que las discusiones se suspendieron a mediados de 1873. Sin embargo, como el gobierno de Lerdo de Tejada se enfrentaba a tantos problemas con Estados Unidos, decidió transigir y aceptó la renuncia del comisionado mexicano. Otra injusticia eximió al gobierno norteamericano de toda responsabilidad en el ataque de los filibusteros. El único caso en que México resultó afortunado fue en el incumplimiento del contrato de Tehuantepec —cuyos diversos concesionarios demandaban nada menos que 320 000 000—, reclamación que se consideró improcedente.

De los casos decididos por el árbitro, algunos fueron tan injustos que la insistencia mexicana lograría su reconsideración. Uno de ellos fue el de la compañía minera La Abra, que había empezado sus operaciones en Sinaloa en 1865 y se había visto precisada a suspenderlas por incosteables. Por las dificultades de transporte en la sierra, se abandonó la maquinaria. Los inversionistas vieron en la Convención una posibilidad de recuperar capital y presentaron en 1870 una reclamación que aducía que la maquinaria había sido abandonada por la hostilidad de las autoridades de la región, ansiosas de quedarse con las minas. El árbitro sentenció al gobierno mexicano a pagar 600 000 pesos, a pesar de la falta de pruebas. Otro caso similar fue un embargo de algodón por 334 950 pesos que el gobierno mexicano había hecho a Benjamin Weil, quien tampoco presentó pruebas de ninguna clase. Al ser reconsiderados estos casos años más tarde, el gobierno mexicano recibiría la devolución de sus pagos.

De todos, el caso más sonado resultó ser el del Fondo Piadoso de las Californias, presentado por Tadeus Amat y Joseph Alemany. El trasfondo del problema se remontaba a los bienes y capitales reunidos por los jesuitas para sostener sus misiones en las Californias, durante la Colonia. Con la expulsión de la orden en 1767, el Estado español se encargó de su manejo hasta que los entregó a franciscanos y dominicos de las misiones. Independizada la Nueva España, las tendencias secularizadoras y la falta de fondos condujeron al Estado mexicano a la apropiación y venta paulatina de algunos de estos bienes, hasta que por un decreto santanista en 1842 se autorizó su venta total. El gobierno mexicano se obligaba, no obstante, a pagar 6% de los intereses para las misiones. Éstos nunca llegaron a pagarse, tanto por la penuria de la hacienda como porque la guerra y la pérdida del territorio lo impidieron. En 1868 la diócesis de la Alta California decidió reclamar dos tercios de los intereses no pagados desde 1842, calculados como correspondientes a la parte más poblada de las Californias.

El argumento natural para que México rechazara la reclamación estaba en los artículos XIII, XIV y XV del Tratado de Guadalupe, que

cancelaban todo compromiso y reclamación de ciudadanos norteamericanos contra la República Mexicana y que Estados Unidos debería haber pagado con el dinero retenido para ese fin. El comisionado mexicano reunió una serie de argumentos muy contundentes en contra, como el hecho de que el decreto de 1842 no hubiese sido sancionado por el Congreso; de que la finalidad del Fondo —la conversión de indios— había dejado de existir por estar convertidos o exterminados, así como de que la provincia californiana, beneficiaria del fondo, había desaparecido al constituirse un nuevo obispado. También rechazó la proporción como injusta, puesto que no estaba calculada con base en población indígena, y además arguyó que, como los bienes de la reclamación estaban situados en la República Mexicana, la demanda debía hacerse en tribunales internos. No obstante lo fundado de los argumentos y la apelación ante el árbitro, éste dictaminó que México pagara 904 070.79 pesos más la obligación de continuar pagando intereses.

La Comisión Mixta terminó sus labores el 20 de noviembre de 1877. México fue condenado a pagar un total de 4 125 622.20 pesos y sólo logró que se le pagaran por reclamaciones contra Estados Unidos 158 498.42 pesos. La justicia de muchas decisiones que afectaban a México fue poco clara, ya que sus más cuantiosas reclamaciones derivaban de las incursiones en la frontera, pero al final de cuentas el país se sacudió, así, lo que por años había constituido un dolor de cabeza.

Los problemas fronterizos

El acercamiento de la frontera a la zona poblada de México que trajo consigo el Tratado de Guadalupe creó nuevos asentamientos de uno y otro lado de la línea divisoria y un intercambio comercial que se animaría con la guerra civil norteamericana. En 1852, para favorecer a la región, México estableció una zona libre de impuestos en Tamaulipas que permitía la entrada libre de artículos europeos. Esta circunstancia fue aprovechada para pasar contrabando a Texas. Desde 1868, el encargado de negocios norteamericano Edward Lee Plumb había solicitado al gobierno mexicano la supresión de la zona. El presidente Juárez y algunos funcionarios favorecían esa medida, pero el Congreso mexicano se oponía sosteniendo que su existencia estimulaba el desarrollo regional, e incluso debería extenderse a otros estados norteños.

El Congreso norteamericano, alarmado por las noticias exageradas sobre los problemas fronterizos, nombró un comité para investigarlos, el cual presentó su informe en mayo de 1870. El informe no incluía

más que algunos aspectos del problema y con base en testigos sospechosos de mala voluntad hacia México. Romero, el ministro mexicano, compareció ante el Senado norteamericano y se mostró opuesto a la existencia de la zona libre, con el argumento de que también dañaba la economía mexicana, puesto que parte del contrabando se dirigía hacia el interior del país. No obstante, el Congreso mexicano, más sensible a la opinión de los estados que la zona favorecía, en noviembre de 1870 extendió las franquicias a los estados de Coahuila, Chihuahua y Nuevo León. La medida aumentó las tensiones entre los dos países hasta que la calidad de los artículos norteamericanos y su accesibilidad, por la expansión ferrocarrilera, eliminaron el contrabando europeo.

Las quejas norteamericanas que más atrajeron la atención no fueron, sin embargo, las relacionadas con el contrabando sino las incursiones de indios asentados en el lado mexicano y el robo de ganado texano. El abigeato se atribuyó al nombramiento de Juan N. Cortina (acusado del otro lado de la frontera por diversas causas) como comandante militar de Tamaulipas. El gobierno mexicano lo removió un año después, pero las quejas de robo de ganado continuaron.

El caso de las incursiones indígenas se exageraba mucho. Grupos pequeños de lipanes, mezcaleros, kikapúes y mascogos se habían establecido en Chihuahua y Coahuila dedicados a la agricultura y, orillados por la miseria en que vivían, en el invierno hacían algunos robos de ganado. Desde 1868 varios agentes norteamericanos los visitaron y atestiguaron su pobreza. El gobierno de Juárez ordenó que los gobernadores del Norte colaboraran con las autoridades norteamericanas para que no huyeran hacia México con el botín, pero no accedió a la solicitud de Washington de permitir la entrada de tropas norteamericanas en su persecución, lo que no evitó que esto sucediera de tarde en tarde. Lo que sí aceptó el gobierno mexicano fue la entrada de agentes que convencieran a algunas tribus, como los mascogos, de volver a sus reservaciones. El cruce de la frontera se empezó a tolerar extraoficialmente, pero cuando Joaquín Terrazas y sus hombres hicieron lo mismo en sentido contrario y por la misma razón, la reacción de Washington fue violenta.

El Congreso norteamericano autorizó al presidente en 1872 a nombrar una comisión de tres miembros para estudiar la situación de la frontera del Bravo. México nombró entonces una comisión paralela. Según parece, la Comisión Pesquisadora de la Frontera del Noroeste, o sea la mexicana, fue más cuidadosa en sus averiguaciones. El informe rendido en diciembre de 1872 calculó en 200 000 las cabezas de ganado robadas e incontables las pérdidas de vidas por incursiones

indias. La Comisión mexicana presentó su primer informe en mayo de 1873. Al referirse al robo de ganado decía que "en cada una de las dos fronteras se suponen atracos cometidos o protegidos por vecinos o autoridades de la otra". Tocaba también la situación de los mexicanos en Texas y la transgresión de la frontera por ciudadanos de los dos países. El segundo informe, rendido en noviembre, se extendía sobre las incursiones indígenas y el robo de ganado. Subrayaba que la ganadería en el lado mexicano estaba en condiciones de inseguridad desde 1848, y que sólo a partir de 1865 la situación se había contagiado hacia el lado norteamericano. Los culpables eran, según los comisionados mexicanos, bandoleros texanos, indios norteamericanos refugiados en México y algunos mexicanos internados en Texas. No se detenía en generalidades, como en el informe norteamericano, sino que daba nombres de compradores de ganado y de funcionarios norteamericanos que los protegían. La comisión consultó los archivos de las cortes texanas, descubriendo que los abigeatos realizados por anglosajones siempre se absolvían. Al contrario de la conclusión norteamericana, al analizar los datos sobre exportación de ganado y cueros texanos encontró una enorme desproporción entre el ganado existente en el estado y lo exportado. Se expusieron en detalle las acciones del hacendado texano Richard King, experto en robo de crías sin herrar. Los datos del *Texas Almanac* de 1869 a 1872 contradecían los datos del comité norteamericano sobre la disminución de ganado en los condados de Cameron y Nueces, puesto que señalaban un ligero aumento. Puntualizó también el constante sobresalto en que vivían los ganaderos mexicanos del lado texano, por los robos de anglosajones protegidos por las autoridades. La conclusión final era que la frontera del lado mexicano sufría más que la norteamericana, a pesar de las incursiones indígenas desde México a Texas que en realidad se presentaban en forma exagerada por los norteamericanos para justificar posibles nuevas anexiones, una de las inquietudes que se palpaba en la frontera. La Comisión mexicana, en fin, aconsejó que la vigilancia de la frontera la efectuaran las fuerzas federales de los dos países para aminorar las rivalidades, reformar el tratado de extradición, y modificar las leyes sobre el abigeato, tanto de Texas como de los estados del noreste mexicano.

El gobierno norteamericano presionaba al mexicano sobre la inseguridad de la frontera del Bravo, al mismo tiempo que apaches y comanches causaban verdaderos estragos en Sonora. Los problemas del estado de Sonora decidieron al gobierno mexicano a nombrar la Comisión Pesquisadora del Noroeste en 1874, la cual rindió su informe a fines de ese año. En esta región, los robos de ganado eran menos

frecuentes, pero, en cambio, se multiplicaban los asaltos, los ultrajes a mexicanos, las expediciones filibusteras y las incursiones de indígenas desplazados. La Comisión recomendó que los comandantes militares del Norte cooperaran con el ejército norteamericano en la persecución de indios que atacaran a cualquiera de los dos lados.

El empeño texano por presionar a México no disminuyó, sino que en 1875 la legislatura estatal nombró su propio comité de investigaciones que, como era de esperar, presentó conclusiones desoladoras sobre los daños causados por mexicanos. Esto, aunado a una serie de ataques en las inmediaciones de Corpus Christi achacados también a mexicanos, volvió a agravar las relaciones entre los dos países. El informe de las autoridades tamaulipecas sobre el problema daba una versión diferente y acusaba a bandas anglosajonas de los ataques y mostraba, con base en los mismos informes norteamericanos, que casi todos los muertos y los ranchos incendiados eran mexicanos. Entre las quejas de Washington se volvía a mencionar al general Cortina, ahora presidente municipal de Matamoros. El gobierno trató de explicar las dificultades políticas para removerlo, pero al final, el gobernador Canales lo apresó y lo envió a la capital. La situación fronteriza también provocó las presiones del ministro Foster, quien amenazaba, al tiempo que solicitaba permiso para que las fuerzas norteamericanas cruzaran u ocuparan la margen mexicana del Bravo. A pesar de todo, el gobierno mexicano mantuvo firme su oposición al paso de ejércitos dentro de su territorio.

Mas lo que aún no era posible en el nivel federal se pactó en el nivel local, ya que el problema era común. Fue así como el general E. O. C. Ord, comandante militar en Texas, logró que los gobernadores de Sonora y Chihuahua aceptaran que las fuerzas de los dos países cruzaran la línea divisoria en casos urgentes.

La situación en la frontera se complicaría aún más en 1876 cuando los generales Porfirio Díaz y Manuel González, como tantos revolucionarios antes y después, pasaron a Texas a organizar su rebelión contra el gobierno. Washington se quejó hasta del más pequeño daño que causaron las escaramuzas en la frontera en las poblaciones del lado norteamericano, pero en cambio prestó oídos sordos a las solicitudes hechas por el ministro Mariscal de que se aplicaran las leyes de neutralidad en contra de los rebeldes. Y la historia se repitió: la posibilidad de obtener armas en Estados Unidos facilitó la toma del poder de Díaz y sus seguidores.

Díaz y la crisis con el gobierno de Hayes

En abril de 1876 Porfirio Díaz tomó Matamoros con la ayuda de Cortina, quien había huido de la capital, donde se encontraba arraigado por el gobierno de Lerdo. La victoria parecía dudosa, puesto que Díaz, a pesar de su popularidad como héroe de las guerras contra conservadores e imperialistas, había fallado en dos intentos anteriores. La retórica del general rebelde era antiimperialista y antirreeleccionista. Desde Oaxaca, Díaz expidió un decreto el 26 de septiembre de 1876 en el que declaró nulos los contratos que resultaren "en gravamen a la nación". Y, en efecto, Lerdo había autorizado una serie de concesiones a extranjeros, especialmente ferrocarrileras, tan imprudentes como las otorgadas durante este período en la mayor parte de los países no industrializados. Esta actitud había causado acres ataques en el mismo Congreso, de manera que Díaz abanderaba una causa bastante popular. Mas como entre los concesionarios se encontraba el ex ministro norteamericano en México, Plumb, también le acarrearía la enemistad de norteamericanos influyentes.

Realizadas las elecciones a mediados de año, Lerdo se declaró reelegido, pero Díaz dominaba gran parte del país. Para complicar la situación, el presidente de la Suprema Corte de Justicia, José María Iglesias, se declaró presidente interino, declarando ilegales las elecciones que habían dado la victoria a Lerdo. La situación recordaba tiempos pasados. Díaz logró vencer a Lerdo en noviembre y trató de convencer a Iglesias que reconociera el Plan de Tuxtepec. No lo logró, pero tanto Lerdo como Iglesias tuvieron que exiliarse en Estados Unidos.

Díaz se movió con cautela después del triunfo y se declaró presidente provisional, mientras se efectuaban nuevas elecciones. La situación internacional seguía siendo delicada y el país estaba semiaislado por las averías sufridas en la línea telegráfica de Matamoros. En la capital aún no se conocía el fallo de la Comisión Mixta sobre el monto que se debía pagar, pues su dictamen había coincidido con el cambio de gobierno. Y, para colmo, tanto Lerdo como Iglesias se encontraban en Estados Unidos, y con seguridad estorbarían el reconocimiento norteamericano al gobierno de Díaz.

Don Porfirio conocía las presiones que existían sobre la situación fronteriza y estaba consciente de que el desorden, los actos oficiales arbitrarios y la incapacidad de pago habían desprestigiado internacionalmente a México. Por ello, Díaz decidió hacer un gran esfuerzo para cumplir religiosamente con el primer abono de la deuda de las reclamaciones y, apenas llegado a la capital, el 27 de noviembre, reunió a

los empresarios y comerciantes ricos y les pidió su colaboración a través de un préstamo "voluntario" con el 1% de interés mensual. De esa forma se reunieron 189 000 pesos, pero hizo falta una imposición extraordinaria para reunir los 300 000 pesos que, según se supo, sería el monto del primer abono. Se estudió la forma de entregar el dinero y se decidió la onerosa de enviar un agente especial, José María Mata, a efectuar el pago.

El gobierno de Grant estuvo dispuesto a continuar con la tradición de reconocer en México al gobierno *de facto*, y dio instrucciones discrecionales a su ministro John W. Foster. Éste se mostró cauteloso por la compleja situación existente y lo incierto de que Díaz se sostuviera en el poder. Al principio, pues, siguió el consejo que dio al cuerpo diplomático de esperar. Una vez que supo que, a pesar de no tener el reconocimiento, Díaz hacía el primer pago a Estados Unidos, entonces decidió presionar en favor de un arreglo de otros asuntos pendientes, sobre todo el del bandolerismo en la frontera, como condición para establecer relaciones diplomáticas normales. El secretario de Relaciones, Ignacio L. Vallarta, tenía la firme convicción de que el reconocimiento era un derecho y debía otorgarse sin condiciones e insistió, a lo largo de su gestión, que sólo el reconocimiento mejoraría la atmósfera para negociar las diferencias que tanto interesaban al ministro norteamericano.

Pero las cosas se complicaron por la política interna norteamericana. Las elecciones de 1876 habían enfrentado a James G. Tilden con Rutherford B. Hayes, quien por la mayoría de un voto y en fraude abierto fue declarado vencedor. Al tomar posesión el 4 de marzo de 1877, Hayes estaba ansioso de distraer la atención de la nación; México estaba a la mano y llevaba largos años de provocar conflictos en tierra de sus partidarios texanos. De manera que por coincidencia o deliberación, el mismo día de la toma de posesión varios periódicos de Nueva York, Washington y Filadelfia publicaron comentarios sobre la frontera, concluyendo que el país vecino no lograría por sí mismo la estabilidad política y que, por lo tanto, era necesario establecer un protectorado.

Foster, al parecer ajeno a la maniobra y con la intención de sacar el mejor partido de la situación, observaba el escenario mexicano y las elecciones y, desde marzo, empezó a sugerir la conveniencia de reconocer a Díaz. El nuevo secretario de Estado, William M. Evarts, sin embargo, decidió cambiar la política de reconocer gobiernos *de facto* y ordenó a Foster que esperara.

Díaz deseaba mostrar que el suyo sería un gobierno eficiente y de orden y se empeñó en colaborar en la solución del problema fronteri-

zo. Nombró al general Jerónimo Treviño como jefe de las fuerzas que vigilaban la frontera noreste y fortaleció constantemente sus tropas, además comisionó a Juan N. Cortina fuera de Tamaulipas. Foster mantuvo su presión sobre los problemas de la frontera, ya que los incidentes continuaron. Por ejemplo, México se quejó, sin obtener respuesta, de que el teniente coronel W. R. Shafter hubiera entrado armado en Piedras Negras, no para perseguir criminales, sino para rescatar por la fuerza a dos mexicanos que estaban bajo cuidado de las autoridades locales.

En mayo, cuando el Congreso mexicano declaró presidente constitucional a Porfirio Díaz, Foster se apresuró a enviar telegramas y despachos para pedir el reconocimiento. Varios países europeos lo habían extendido y parecía el momento adecuado. Pero Foster había perdido la oportunidad que le había dado el gobierno de Grant y que Hayes ya no suscribía. De tal manera, en lugar de la autorización, recibiría la copia de las órdenes que el secretario de Guerra dirigía el 1° de junio de 1877 a las tropas fronterizas:

> El Presidente desea que se ejerza máxima vigilancia de parte de las fuerzas militares en Texas. El general Ord notificará a las autoridades mexicanas, de inmediato, del gran deseo del Presidente de unir esfuerzos para dar fin al largo estado de ilegalidad. Al mismo tiempo informará a esas autoridades que si el gobierno de México continúa en su negligencia para suprimir estos ultrajes, el deber quedará en manos de este gobierno y será cumplido; esto se hará aun cuando el cumplimiento haga necesario cruces de frontera ocasionales por nuestras tropas. Ud. ordenará, por tanto, al general Ord que en caso de que continúen incursiones ilegales, él tendrá libertad, a su discreción, de cruzar el río Grande y perseguir y castigarlos, así volver a tomar propiedad robada.

Los primeros en protestar fueron Lerdo e Iglesias, quienes por estar exiliados en Estados Unidos se enteraron de inmediato de la noticia. Ésta provocó una ola de indignación en todo el país que serviría para fortalecer a Díaz, puesto que le permitía presentarse como defensor de la resistencia a la agresividad del país del Norte.

El gobierno de Díaz tuvo que responder a la provocación y el ministro de Guerra se dirigió a Treviño para ordenarle comunicarse con Ord y hacerle saber "que no pudiendo permitir el gobierno nacional que una fuerza extranjera entre al territorio de México... Ud. repelerá la fuerza con la fuerza". A su vez, Mariscal, el ministro lerdista que aún estaba en Washington, dado que el agente confidencial de Díaz, José María Mata, aún no lo había reemplazado, presentó la protesta oficial ante el subsecretario de Estado Seward, quien trató de tranquilizarlo

con la aclaración de que la orden no intentaba provocar a México, sino "simplemente" aplacar la opinión pública de Estados Unidos, en particular la de Texas, y forzar a México a actuar. Esto parecía exacto, dado que el general Sheridan al transmitir la orden a Ord le advertía que no cruzara la frontera a menos que fuera necesario, y Treviño y Ord mantuvieron un intercambio cordial e incluso las tropas norteamericanas colaboraron en el apresamiento del general lerdista Escobedo. Poco después de este hecho, las tropas mexicanas cruzaron la frontera en persecución de otros lerdistas y México se disculpó y castigó a los culpables.

Foster se empeñó en convencer a Vallarta de la errada interpretación que daban los mexicanos a la orden de Ord, pero las circunstancias malograban sus intentos.

El concienzudo ministro norteamericano se dio cuenta del estancamiento de su gestión y decidió entrevistarse con el mismo Díaz, después de lo cual tendrían lugar largas discusiones sobre todos los desacuerdos entre Foster y Vallarta. Además de la solicitud de un convenio para el cruce recíproco de tropas, Foster insistía en la supresión de incursiones indígenas, el abigeato, los préstamos forzosos a ciudadanos norteamericanos, la zona libre y la prohibición de que los extranjeros adquirieran bienes inmuebles en la frontera. Vallarta, jurista experimentado, recordó a Foster que los préstamos forzosos derivaban del artículo IX del Tratado de 1831 y que su supresión condenaría a los mexicanos a una situación de inferioridad en su propio país. En cuanto a los problemas fronterizos, Vallarta insistió en aplicar los términos del proyecto Mata: vigilancia coordinada de las dos márgenes del río; reforma al tratado de extradición en los dos países; declaración de obligatoriedad de la entrega, por parte de cada país, de los nacionales acusados de abigeato, y la obligación de las autoridades federales y locales de colaborar en la identificación de criminales y recuperación de la propiedad robada. En el caso de la zona libre, Mata reconoció el daño ocasionado, pero también la imposibilidad de convencer al Congreso de abolirla. Quedó claro, desde luego, que el gobierno mexicano consideraba la revocación de la orden a Ord y el reconocimiento como condiciones previas a la firma de cualquier tratado.

Mata no logró discutir en Washington el proyecto mexicano de solución a los problemas fronterizos y el 17 de julio el *Herald* de Nueva York publicó un mapa con los nuevos territorios que los Estados Unidos debían anexarse: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, parte de Nuevo León, Sinaloa y Durango. Las animosidades populares se encendieron más y las relaciones entre Vallarta y Foster se agriaron.

Vallarta consultó con Díaz y Romero y esbozó un tratado que pre-

sentaría a Foster el 10 de septiembre. Éste facultaba a los presidentes de los dos países a celebrar convenios autorizando el paso recíproco de tropas en persecución de indios bárbaros o de abigeos y a determinar el tiempo de vigencia y los lugares de la autorización. El límite de penetración serían 20 leguas y las fuerzas extranjeras no podrían entrar en centros poblados o cuando hubiera tropas o policía del otro país que pudieran continuar la persecución. Los gobiernos se comprometían a castigar los abusos de sus propias tropas y a respetar cada uno los derechos territoriales del otro.

Las discusiones se suspendieron y Vallarta cargó con la mancha de haber accedido al cruce, aunque los permisos concedidos más tarde seguirían la pauta por él sentada: permiso limitado en tiempo y espacio, determinación de un máximo de internación permitida y acuerdo de validez fija.

El gobierno de Díaz había percibido el interés de los inversionistas en el país y decidió utilizarlo para presionar por el reconocimiento. El elegido como agente confidencial fue don Manuel de Zamacona, quien había formado parte de la Comisión Mixta y conocía, como Romero, el vecino país. Sus instrucciones consistían en buscar solución a los problemas existentes, insistir en las protestas e ilustrar a la opinión norteamericana. Zamacona mismo era el inspirador de la tesis de oponer, a las exigencias "irregulares" de Foster y su gobierno, la opinión e influencia de los norteamericanos interesados en la suerte económica de México.

Y no parecía errado Zamacona, pues los intereses ferrocarrileros e industriales empezaban a impacientarse con la tardanza del gobierno de Hayes en reconocer a Díaz y lograron que el Congreso tomara cartas en el asunto al nombrar un comité que averigua ya la "cuestión de México". El Congreso invitó a declarar a los secretarios de Estado y Guerra, a Ord, a Foster y hasta Zamacona. Las respuestas pusieron al descubierto la hostilidad del Secretario de Estado, quien no reconocía los esfuerzos realizados por el gobierno de Díaz para resolver los problemas fronterizos ni la estabilidad que su gobierno había logrado. La conclusión era clara y Evarts se apresuró a ordenar a Foster comunicar el reconocimiento del gobierno mexicano. Éste se anunció el 18 de abril de 1878, 18 meses después de que Díaz había tomado el poder. En realidad, hay que reconocer que la hostilidad norteamericana inicial le resultó útil a don Porfirio para afianzar su posición y para su política de unificar al país. Además, México, que desde 1858 no tenía relaciones más que con Estados Unidos, forzado por la actitud norteamericana buscó el acercamiento con los países europeos y rompió la total dependencia diplomática de su vecino del Norte.

El reconocimiento no mejoró en forma ostensible las relaciones. Vallarta siguió insistiendo en la revocación de las órdenes a Ord. Díaz y su gabinete estuvieron dispuestos a conceder un permiso de cruce limitado, pero la propuesta provocó un escándalo que fue utilizado de inmediato como bandera política por los lerdistas e hizo renunciar a Zamacona, por lo que no se llevó a efecto. Además, los enojosos incidentes provocados por el cruce de las tropas de Ord y las voces que exigían un protectorado en México alargaron la incertidumbre.

No obstante los hechos, Zamacona logró acercarse a los círculos empresariales. Grupos norteamericanos interesados en concesiones empezaron a aparecer en México, y Foster se esforzó por disuadirlos. Matías Romero refutó los argumentos del ministro norteamericano en su detallado libro con estadísticas, información geográfica, económica y legal. Su publicación simbolizaba una apertura de las puertas de México a la inversión.

A pesar del empeño que mostró Foster en su gestión, ésta resultó difícil y estuvo dominado por el fracaso. El ministro sufrió las consecuencias de los excesos de la prensa mexicana y de las transgresiones fronterizas de su país y recibió los insultos populares; a pesar de ello supo mantener discreción en busca de soluciones diplomáticas. A fines de 1879 Foster realizó una gira por los estados norteños de México y pudo cerciorarse del mejoramiento de la situación, pero cuando en febrero de 1880 llegó la revocación de la orden dada a Ord en 1877, no pudo disfrutarla, ya que al tiempo de llegar se le transfería a Moscú a cumplir otro cargo diplomático.

El 15 de abril llegó a México el nuevo ministro norteamericano, P. H. Morgan. Sus instrucciones eran propiciar buenas relaciones y atender los intereses norteamericanos. Para lograrlo, parecía imprescindible autorizar el cruce recíproco de tropas, pero Díaz logró terminar su primer periodo de gobierno sin concederlo.

Viejos problemas y nuevas actitudes

La larga crisis internacional que enfrentó Díaz durante su primera presidencia daría paso, en el cuatrienio del gobierno de Manuel González (1880-1884), a un mejoramiento tangible de relaciones de México y que alcanzaría su mejor momento entre los años 1898 —cuando México y Estados Unidos convirtieron sus legaciones en embajadas— y 1901-1902 cuando México fue sede de la Segunda Conferencia Panamericana.

El periodo estuvo dominado por la larga presidencia de Díaz y la per-

manencia de colaboradores como Ignacio Mariscal en la Secretaría de Relaciones Exteriores de 1880 a 1910 (con una breve ausencia de 1883 a 1885) y Matías Romero, ministro en Washington desde 1882 hasta su muerte en 1898. Sin duda, los dos hicieron una buena combinación: Mariscal, según Cosío Villegas, antinorteamericano irracional con buena experiencia diplomática, capitalizaría cualquier oportunidad para afianzar la medida de soberanía que le era dable ejercer a México. Romero, por su conocimiento de Estados Unidos, resultaría un vigilante eficaz de los intereses mexicanos desde la perspectiva liberal que consideraba importante atraer inversiones casi a cualquier costo. Esa combinación permitió que se lograran algunas victorias, como la revisión de los fallos de Weil y La Abra (1889), la aceptación de propiedad de las islas guananeras de la península de Yucatán (1886) y de la isla de la Pasión en el Pacífico (1897) y, sobre todo, el reconocimiento oficial de Estados Unidos de que sus nacionales debían someter sus demandas a las cortes locales, y sólo en caso de que estos medios judiciales se agotaran sin impartir justicia se procedería al recurso diplomático.

No obstante estos hechos, la nota dominante en las relaciones entre los dos países, hasta 1910, iba a ser la afluencia de grandes inversiones norteamericanas hacia México. Los empresarios habían empezado a acudir a Palacio Nacional desde tiempos de Juárez, quien había dado ya algunas concesiones a extranjeros. Lerdo siguió el mismo camino y el antiimperialista Díaz, con el espejismo de que sólo la construcción de una red ferrocarrilera encauzaría el desarrollo, empezó a otorgarlas. La hospitalidad del general Díaz redundó en presiones empresariales sobre el Congreso norteamericano para que se reconociera su gobierno y, tres meses antes de terminar su primer periodo en 1880, procedió a la firma de las dos concesiones ferrocarrileras más jugosas: las de las líneas de la ciudad de México a Ciudad Juárez y a Laredo. Esas dos concesiones sellaron el destino de la economía mexicana de convertirse en complementaria de la norteamericana.

Los problemas existentes, sin embargo, no se podían soslayar. La frontera continuó siendo causa de dolores de cabeza para los dos gobiernos, y además la política del secretario de Estado, James A. Blaine, quien reafirmó los intereses norteamericanos en Centroamérica, generó nueva resistencia en el gobierno mexicano. Para recuperar una imagen digna en el interior y en el exterior, México tuvo que mantener una actitud firme ante los intentos norteamericanos y cumplir con religiosa puntualidad los pagos de la deuda exterior. Y, en efecto, el gobierno defendió la posición mexicana, cumplió sus compromisos económicos y castigó con dureza las transgresiones del orden en la frontera, lo que se tradujo en una mejoría de las relaciones.

Como ya se dijo, antes de partir Foster había atestiguado el mejoramiento en las condiciones de la frontera del Noreste —la zona en que ponían más atención los norteamericanos—, pero, por desgracia, los años ochenta vieron incrementar las incursiones indígenas en el Noroeste, en Sonora, y se provocaron nuevas hacia Texas y Arizona. El deterioro fue tal que en 1882 el general D. S. Stanley, del distrito de Nueces, Texas, expresó su intención de cruzar la frontera tantas veces como se hiciera necesario para la persecución de malhechores. Aunque era comprensible que el gobierno mexicano hubiera mantenido una actitud intransigente ante cualquier atentado de violación de la soberanía, era evidente que hacía falta una política más realista. Por una parte, era peligroso que con o sin permiso los norteamericanos cruzaran la línea divisoria; por la otra, desde los años cincuenta los gobernadores mexicanos del área afectada habían sugerido que la prohibición de cruce simplemente favorecía a delincuentes de uno y otro lado. Los mexicanos sabían que los usuarios del permiso serían los norteamericanos, pero resultaba más peligroso no colaborar con ellos cuando México se enfrentaba también a una posición delicada en la frontera con Guatemala. Por otra parte, el gobierno de González no tenía el problema lerdista, ni necesitaba la posición antinorteamericana para fortalecerse, de manera que le fue más fácil transigir. El 3 de mayo de 1882, el Departamento de Estado solicitó telegráficamente un permiso de cruce después de un ataque indígena a Texas y, en lugar de la acostumbrada negativa, Mariscal lo otorgó a la reciprocidad, misma que concedió el 31 de ese mes el Departamento de Guerra de Estados Unidos. El 31 de julio se firmó un acuerdo al respecto entre ambos países: inicialmente éste iba a ser de dos años, pero quedó reducido a uno, aunque al vencer fue fácilmente refrendado. El gobierno mexicano dejó que la iniciativa del cruce fuera siempre de Estados Unidos e impuso las limitaciones fijadas por Vallarta en el proyecto de 1877.

Del lado mexicano, Sonora continuó siendo la víctima más afectada por las incursiones indígenas procedentes de Estados Unidos. Sólo el aumento de población en el lado norteamericano y de la vigilancia militar federal en los dos lados de la frontera, así como la confinación en reservaciones de los descendientes de los más antiguos habitantes del continente, mejoraría finalmente la situación hacia la década de 1890.

Los intentos para subvertir el orden porfirista desde Estados Unidos fueron escasos en los últimos años del XIX y no se reiniciarían hasta que en el siglo XX los hermanos Flores Magón empezaran a organizarse y a publicar su periódico anarquista y antiporfirista en San Antonio, Texas. Desde 1898 Díaz trató de prevenir la posibilidad de que los des-

contentos usaran el territorio norteamericano para atentar contra la dictadura denunciando el Tratado de Extradición, que databa de 1861. La cancillería mexicana se empeñó en incluir en la lista de delitos que ameritaban extradición, algunos políticos. Mas esto no se consiguió, de manera que en el momento en que se amplió el descontento contra el régimen, el tratado de extradición de 1899 ya era inoperante para contrarrestar a los revolucionarios que usarían territorio texano para organizarse.

La línea limítrofe causó otros problemas: cambios del cauce del Bravo, desaparición o movimiento de mojoneras y distribución del agua en los ríos comunes. La convención del 12 de noviembre de 1884 reconoció una frontera fija invariable, violada fundamentalmente sólo en el caso de El Chamizal.

Sin embargo, el problema que se complicó con el tiempo fue el de la utilización de las aguas de los ríos que servían de frontera: Gila y Bravo. Con el poblamiento del lado norteamericano, la utilización de las aguas para riego creció a tal grado que al bajar el volumen perjudicó a los habitantes del lado mexicano, de por sí tan árido. Las múltiples reclamaciones del gobierno mexicano sólo lograron del gobierno norteamericano que nombrara en 1889 al mayor Anson Mills para que dictaminara sobre la situación. Mills aconsejó a su gobierno la construcción de una presa internacional cerca de El Paso Texas, que administrada binacionalmente distribuyera en forma equitativa el agua.

El gobierno mexicano, a su vez, consultó a los juristas Ignacio L. Vallarta y José M. Gamboa, quienes rindieron un informe en 1890. La opinión de Vallarta y Gamboa era que un estado situado en la ribera superior de un río internacional no podía ejecutar obras que perjudicaran al situado en la ribera inferior. Como tales obras ya se habían hecho, los juristas opinaban que México debía exigir que se destruyeran, evitar que se efectuaran nuevas y pedir la indemnización por los daños ocasionados. Apoyado en tales argumentos, Matías Romero presentó en Washington, en octubre de 1894, una reclamación por el uso indebido de las aguas internacionales y una demanda de pago por daños que ascendía a 35 000 000 de dólares, puesto que las construcciones se habían realizado sin el consentimiento de México. Al mismo tiempo, se consultó a la Comisión Internacional de Límites, la cual dictaminó a favor de México el 25 de noviembre de 1896, recomendando la celebración de un tratado que repartiera las aguas en forma justa y la construcción de una presa cerca de El Paso con ese fin.

México expresó entonces su disposición de renunciar a las reclamaciones a fin de lograr la firma del tratado y para ello presentó un proyecto de convención en 1899. Washington no respondió, en buena

parte por el peso de la opinión en contra que el procurador general, Judson Harmon, había expresado desde 1895. Según Harmon, el artículo 7 del Tratado de Guadalupe Hidalgo se limitaba a la sección internacional de la corriente de los ríos y por tanto, los ciudadanos de los Estados Unidos estaban en todo su derecho al erigir obras de irrigación sobre el curso de los ríos en su propio territorio.

Ni las protestas de México ni la reiteración de la censura de la Comisión Internacional de Límites modificaron la situación y México se vio obligado a firmar el 21 de mayo de 1906 una Convención que en realidad legalizaba la situación de hecho, en la que predominaba el interés norteamericano.

Algunos problemas simplemente desaparecieron solos. La zona libre, que tan tercamente habían defendido los legisladores mexicanos, se abolió en 1905; desde la década de los ochenta ya sólo dañaba a México. La competitividad, en precio y calidad, que lograron los artículos manufacturados en Estados Unidos no sólo desplazaron el contrabando europeo, sino que empezarían a entrar ilegalmente en México, problema que ni siquiera hoy en día ha podido resolverse.

Resulta irónico que, justo en el momento en que el problema de la frontera norte empezaba a resolverse, la frontera sur se convertía en nueva causa de discordia entre México y Estados Unidos. El trasfondo era delicado: Guatemala, adherida al Plan de Iguala que proclamó la Independencia de México en 1821, había formado parte del Imperio mexicano hasta 1823. Al abdicar Iturbide el país estuvo a punto de fragmentarse totalmente. Muchos de los estados del nuevo país se declararon soberanos y Centroamérica se pronunció en favor de la separación. Al adoptarse la Constitución federal de 1825, Chiapas se reincorporó voluntariamente a México, pero el resto de Centroamérica no lo hizo y además se desintegraría en varias repúblicas. Guatemala —una de ellas— nunca aceptó la decisión de Chiapas. Por ello no fue raro que al entablarse las primeras negociaciones entre México y Guatemala, y al nombrarse una comisión binacional, surgiera un largo forcejeo que casi llegó a causar una guerra.

El dictador de Guatemala, Justo Rufino Barrios, quien había abierto generosamente las puertas de su país a toda clase de inversiones norteamericanas, sentía que podía contar con el apoyo de Estados Unidos para equilibrar las fuerzas desiguales entre Guatemala y México. Barrios no dejaba de ser un personaje peculiar que disponía de lo ajeno y, al igual que había pretendido vender las islas hondureñas de la bahía de Fonseca a la administración Hayes, estuvo dispuesto a ceder a Estados Unidos la región del Soconusco, en Chiapas, o lo que obtuviera de México, a cambio de protección en caso de guerra.

Estados Unidos no parece haber tomado en serio los ofrecimientos generosos de Barrios, pero el secretario de Estado, Blaine, trató de manipular la situación para favorecer su proyecto de construir un canal en Nicaragua y desempeñó el papel que le concedían los guatemaltecos: "natural protector of the integrity of Central American territory". Blaine instruyó a su ministro en México, Philip H. Morgan, para que informara al gobierno mexicano de su disposición amistosa de mediar entre México y Guatemala, sin intención de constituirse en árbitro del destino de ninguna de las dos naciones. Para ese momento México había movilizado tropas hacia la frontera sur, de suerte que, en una nota amenazante, Blaine advirtió que cualquier agresión a Guatemala sería considerada contraria a los intereses norteamericanos.

El gobierno mexicano rechazó la mediación. Mariscal contestó que no había nada que arbitrar, puesto que la autoridad de la comisión conjunta había caducado y México no aceptaba revisión a sus derechos sobre las provincias chiapanecas. Esto no fue obstáculo para que la Secretaría de Relaciones enviara a Morgan varios volúmenes documentales que probaban los derechos mexicanos sobre Chiapas. Morgan insistió en la conveniencia de que comisionados de los tres países revisaran la cuestión y señalaran la frontera exacta. Mariscal se mostró dispuesto a aceptar la propuesta, siempre y cuando Guatemala aceptara de antemano los derechos mexicanos sobre Chiapas.

Barrios se hallaba entonces embarcado en el proyecto de unificar Centroamérica. Por ello el ministro guatemalteco en México hizo declaraciones tranquilizadoras de que era probable que su gobierno aceptara oficialmente la "pérdida" de Chiapas. Mas el gobierno mexicano mantuvo la movilización. Blaine propuso que se reuniera un congreso interamericano de paz, al tiempo que México decidió transferir las negociaciones a Washington y nombró a Matías Romero ministro en Estados Unidos. Al principio, Romero aceptó el arbitraje norteamericano, pero dio marcha atrás cuando se enteró de que los guatemaltecos pretendían 4 000 000 de dólares de indemnización.

La muerte del presidente Garfield cambió el juego político al desplazar a Blaine de la Secretaría de Estado. De inmediato, Guatemala ofreció al nuevo secretario Frederick Frelinghuysen un tratado otorgando a Estados Unidos derechos a estaciones de tropas en El Salvador, Honduras y Guatemala y a ocupar puertos, a cambio de la protección y el reconocimiento de la unión de los tres países. La respuesta de Estados Unidos fue nula y Barrios, preocupado, decidió viajar a ese país en julio de 1882 para medir sus posibilidades. Frelinghuysen también había mostrado su disposición de mediar si los dos países lo solicitaban, de manera que reiteró la oferta a Barrios, a quien no le quedó

más remedio que entablar conversaciones con Romero. El ministro mexicano logró que Barrios reconociera los derechos mexicanos sobre Chiapas y para evitar cualquier retroceso en punto tan importante, firmó un tratado preliminar al respecto. Pero como en ese documento se aceptaba la mediación norteamericana, el gobierno mexicano no lo ratificó. Las deliberaciones se desplazaron entonces a México y, en septiembre, el ministro guatemalteco en ese país firmó un tratado que aceptaba la posición mexicana: negociaciones directas entre los dos países.

La penetración pacífica

El desarrollo económico de Estados Unidos en las últimas décadas del siglo XIX trajo aparejado un darwinismo social que impulsó un nuevo expansionismo. La vieja retórica del "destino manifiesto" revivía, y en 1885 John Fiske hablaba del inevitable sino de la raza inglesa a imponer en todo el mundo su lengua, religión, hábitos y tradición. Para entonces, el imperialismo europeo le llevaba ventaja al norteamericano. Estados Unidos se había convertido en potencia continental, con costas en los dos océanos, y había adquirido Alaska, pero no tenía colonias. El almirante Alfred T. Mahan en *The Influence of Sea Power,* publicado en 1890, abogaba por el fortalecimiento del poderío naval norteamericano y la adquisición de colonias. Estados Unidos cumpliría con diligencia esas tareas en las décadas siguientes y, después de anexarse Hawai, obtendría colonias mediante una guerra con España en 1898. La construcción del canal de Panamá, ya en el siglo XX, sellaría el poderío naval y comercial norteamericano en el mundo.

México, víctima temprana del expansionismo territorial de su vecino país del Norte, logró en este periodo que la frontera se consolidara, a pesar de las muestras del apetito de ciertos sectores norteamericanos por absorber tierras del norte mexicano. Los sobresaltos mexicanos siguieron produciéndose ante nuevas expresiones expansionistas como la de la Cámara de Comercio en Los Ángeles, en 1889, en favor de la compra de Baja California. En realidad, la península y el noroeste mexicano con sus grandes recursos mineros y ganaderos, continuaron siendo un espejismo constante de muchos norteamericanos; y no sólo de capitalistas, sino también de utopistas, socialistas y anarquistas.

Mas el sello de los tiempos era otro y aun antes de obtener estímulo oficial los norteamericanos empezaron a atender la sugerencia que había hecho Seward y se decidieron a sustituir el expansionismo territorial por la penetración económica: lo importante era la explotación de los recursos y el liberalismo de sus regímenes políticos lo favorecía.

El interés oficial no tardó en seguir al de los empresarios y, a partir de 1880, las instrucciones de Washington a sus ministros en México le daban prioridad al comercio y a las inversiones.

Aprobadas las dos grandes concesiones ferrocarrileras de la capital a las principales ciudades fronterizas a compañías norteamericanas, se abría un futuro promisorio a un comercio ávido tanto de mercados como de productos manufacturados. Foster se había empeñado en lograr la firma de un nuevo tratado, pero la política interna de su país y los problemas fronterizos habían obstaculizado su iniciativa. Sin embargo ahora, al convertirse México en un centro de atracción del capital norteamericano, el viejo Tratado de 1831 resultaba totalmente inoperante.

En 1880, México decidió denunciar el tratado vigente y abrió el camino para la negociación de uno nuevo, más acorde con las nuevas realidades. Frelinghuysen impulsaba la firma de tratados "recíprocos" y era natural que el vecino país se convirtiera en candidato inmediato, y aun antes de que su idea se aceptara nombró dos representantes para negociarlo, entre ellos el ex presidente Ulises Grant, ahora convertido en empresario ferrocarrilero.

Matías Romero, quien se había turnado en los cargos de ministro de Hacienda y ministro mexicano en Washington, convencido de que el capital norteamericano era la clave para el desarrollo económico de México, logró vencer la reticencia mexicana y consiguió la autorización para llevar a cabo las negociaciones. Don Matías se había asociado con Grant en la organización de una compañía para construir una línea de ferrocarril de la capital a Guatemala, a través de Oaxaca, su tierra natal, de manera que sostenían un trato cordial, lo que facilitaba las conversaciones.

Dado que el interés era "resolver cuestiones importantes con objeto de promover el desarrollo del comercio entre los dos países" y "estrechar y respetar las relaciones amistosas", la negociación de la convención comercial no encontró mayores problemas. Del lado mexicano participaron Romero y Estanislao Cañedo, y del norteamericano, Ulises S. Grant y William H. Trescot. Romero, como liberal de la época, era librecambista ortodoxo y creía en la magia de la apertura a la inversión y el comercio.

Romero era también un verdadero experto en el comercio entre los dos países, por lo que fue el que se encargó de redactar las listas de artículos que se intercambiarían libres de impuestos, de las cláusulas 1 y 2 y que sumaban 104: 30 mexicanos —materias primas o artículos semielaborados (frutas, carnes, pieles, colorantes, henequén, vainilla, etc.)— y 74 norteamericanos, en su gran mayoría manufacturas (de

locomotoras o bombas, pasando por rieles, aperos y toda clase de instrumentos y petróleo). Las cláusulas 3 y 4 reservaban a los dos países la facultad de expedir leyes, reglamentos y disposiciones convenientes para proteger sus rentas e impedir abusos. La 5 declaraba que las naciones podrían hacer cambios a sus aranceles y conceder libertad de derechos a otras mercancías, pero advertía que si una de las naciones se sentía perjudicada, podría denunciar la convención antes del plazo fijado en la cláusula 9. En las 6 y 7 se advertía que la franquicia de derechos sólo ampararía mercancías destinadas al consumo del país contratante, pero se gravarían las destinadas a otros mercados. La 8 preveía que la ratificación se haría "conforme a sus respectivas constituciones", una vez que se hubieran promulgado "las leyes y reglamentos que cada uno de ellos considere necesarios para su cumplimiento". La 9 fijaba la duración de la convención en seis años, admitiendo la posibilidad de suspenderla con un plazo de 12 meses de notificación.

El Tratado de Reciprocidad Comercial entre México y Estados Unidos se firmó el 20 de enero de 1883 en Washington, pero como no se ratificó en el plazo de 12 meses que fijaba la cláusula 10, requirió la firma de una nueva convención al año siguiente. Según testimonio de Romero, "fue ratificado por ambos gobiernos, pero la Cámara de Diputados del Congreso de Estados Unidos no llegó a expedir la ley que era necesaria, conforme a la cláusula 8, para ponerlo en ejecución, y entretanto expiró el plazo fijado para canjear las ratificaciones". La cláusula 8, que remitía su aplicación a una aprobación de "las leyes necesarias a su ejecución", era indispensable dado que afectaba materias fiscales, pero significó su tumba.

La Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos utilizó diversos documentos que probaban que el tratado sólo beneficiaba a México, para resolver en contra. La mayoría de los argumentos mostraban viejos prejuicios hacia México: su población tenía más de la mitad de indios, que no participaban en la economía de mercado, tenía otro tipo de gobierno y estaba lleno de toda clase de lacras. También se mencionaba que dos terceras partes de los artículos norteamericanos listados entraban ya libremente en México y, en todo caso, la "libertad de derechos más bien favorece a nuestros vecinos" y la importación de tabaco y azúcar destruiría esas industrias en Estados Unidos; los textiles, que podían beneficiarlos, no se incluían.

Como prueba de que el ambiente político todavía tenía sus tintes agresivos, junto a su rechazo la Comisión presentó un proyecto que no tenía nada de comercial: "mantener una fuerza militar... de cuando menos 5 000 hombres" en la frontera, que pudiera cruzarla a discreción y evitar el bandolerismo mexicano; exigir a México indemnización por

daños, abolir la zona libre, castigo para los criminales y exención de contribuciones forzosas e impuestos ilegales a los norteamericanos residentes en el país. La minoría refutaba en su dictamen los argumentos, pero no logró contrarrestarlos.

En México, el tratado no dejó de enfrentarse a la prensa, que mantuvo una polémica con Romero hasta 1885. Don Matías no cesó de hacer propaganda en los dos países para cambiar la opinión, pero la aprobación del Acta McKinley sobre Tarifas, en 1890, anuló toda posibilidad de negociar un acuerdo comercial recíproco. No dejaba de ser paradójico que el país que había predicado la libertad de comercio como base de las relaciones se hubiera convertido en ferviente proteccionista.

El fracaso del tratado probó carecer de importancia. El comercio con Estados Unidos se incrementó en forma continua, al tiempo que disminuyó el realizado con países europeos. La convicción liberal que sostenía como únicos caminos al progreso la colonización, la construcción de ferrocarriles y la inversión extranjera, promovida por Juárez, Lerdo y el propio Díaz, se mantuvo vigente y condujo a remover todo obstáculo a la inversión de capitales, para vencer la vieja desconfianza a los Estados Unidos. A partir de 1880, se darían concesiones, subsidios, franquicias y terrenos a individuos y empresas extranjeros; los porfiristas convertirían la deuda pública y normalizarían los pagos, suprimirían alcabalas y reformarían leyes para propiciar el desarrollo económico.

En 1875 la promulgación de la primera Ley de Colonización, destinada a atraer inmigrantes extranjeros, parecía iniciar el proceso. La verdad es que dicha ley sólo logró la entrada de unos cientos de mormones y otros grupos, pero siempre en pequeños números. Algunos protestantes habían llegado a raíz de la tolerancia de cultos y su proselitismo causó algunos incidentes violentos en comunidades tradicionales. Aunque México no estaba destinado a ser país de inmigración, en 1883 se reforzó tal política con una nueva ley de colonización y terrenos baldíos. Latifundistas mexicanos y extranjeros la aprovecharon para denunciar tierras de pueblos y de muchos desprevenidos, con lo que crecieron grandes haciendas ganaderas en el Norte. Los norteamericanos, además, encontraron maneras de burlar la prohibición de poseer bienes raíces en la frontera y las grandes propiedades norteamericanas hicieron su aparición.

En 1889 el Código de Comercio eliminó los viejos cargos fiscales que habían obstaculizado el comercio legal. Este estímulo, más la existencia de una red ferrocarrilera, permitió que un comercio que alcanzaba un valor de 9 000 000 de pesos en 1870 ascendiera a 36 000 000

en 1890 y a 117 000 000 en 1910. En 1877 el saldo comercial era desfavorable para México, que importaba más de lo que exportaba a Estados Unidos, pero antes de finalizar el siglo la situación había cambiado y las exportaciones ya sobrepasaban las importaciones.

Los cambios legislativos más importantes de la época tuvieron por objeto la minería. El Código de Minería de 1884 declaró nacionales —o sea, competencia del gobierno federal— las riquezas del subsuelo, para remover interferencias estatales en esa industria. La ley de 1887 facultó al Ejecutivo para ampliar concesiones y eximió de todo impuesto la circulación de metal en pasta o acuñado. Pero fue la ley de 1892 la que modificaría la tradición española, que adjudicaba todas las riquezas del subsuelo al Estado, al declarar que la propiedad del terreno incluía con carácter perpetuo los hidrocarburos y el carbón contenidos en el subsuelo. Con ese nuevo concepto se anulaba la denuncia de hallazgos minerales, a menos que fueran de oro, plata o cobre. Otra ley, promulgada en 1898, permitió al Ejecutivo autorizar la extracción de petróleo.

Junto al sueño de remover todo intervencionismo estatal para favorecer la expansión de la economía, los liberales desde hacía medio siglo deseaban desarrollar una amplia red ferroviaria que uniera las regiones aisladas del país con el centro, a la vez que sirviera de transporte barato para los productos nacionales. Díaz se fijó esta tarea como una de las metas de su régimen y siempre se ha considerado uno de los logros de la dictadura haber tomado el país con sólo 640 km de vías férreas y dejarlo casi con 20 000. No obstante que las dos primeras concesiones fueron dadas a norteamericanos, el capital británico predominó en los ferrocarriles hasta 1900. Hacia esa época, ante el peligro de un intento norteamericano de unificar las líneas nacionales con alguno de los grandes sistemas ferroviarios norteamericanos, José I. Limantour, el ministro de Hacienda, se movilizó para crear la empresa Ferrocarriles Nacionales de México, a la que se transfirieron las acciones de las compañías Central, Interoceánico y Nacional, para convertir al gobierno en el principal accionista.

Por la falta de un plan congruente con las necesidades del país y por el desorden con que se autorizaron las concesiones, el trazado de las líneas ferrocarrileras sirvió más bien a los intereses de las compañías mineras norteamericanas que a los del país. Muchas vías siguieron rutas paralelas a través de regiones deshabitadas y no tomaron en cuenta otras en las que urgían medios de transporte para sacar sus productos. La circunstancia fue desafortunada para el futuro del país, porque la red se construyó con alto costo, que el gobierno subsidió con un promedio de más de 8 000 pesos por kilómetro, además de

franquicias, terreno y exenciones. El ferrocarrilero fue, además, el renglón que provocaría desde el principio un fuerte antinorteamericanismo, porque todos los puestos importantes, técnicos y administrativos, fueron ocupados por extranjeros.

Los estudiosos coinciden en el bajo rendimiento que produjeron las inversiones norteamericanas y extranjeras, en general, en México, algunas de las cuales apenas si pagaron dividendos a sus accionistas. Las razones generales aducidas son: sobrecapitalización, mala administración, desconocimiento del mercado y de la fuerza de trabajo mexicana, prejuicios antinorteamericanos. David Pletcher ha insistido, además, en subrayar el efecto negativo que tuvo la caída constante del precio mundial de la plata hasta 1905. Las inversiones menos remunerativas fueron las ferrocarrileras; las mineras dieron rendimientos variables, pero mejores que los de los ferrocarriles, y las más estables fueron las industriales. Hubo excepciones de gran éxito, tales como la Mexican Petroleum, de Doheny, la American Smelting and Refining Co. (Asarco) de la familia Guggenheim o la Mexican Telegraph Co. Tal vez fueron estos negocios sorprendentes los que servirían de gancho para mantener en ritmo de constante crecimiento las inversiones norteamericanas, que llegaron a los 1 292 387 303 pesos en 1911.

Es difícil juzgar el efecto que tuvo en el país la expansión de estas inversiones, y el economista Fernando Rosenzweig ha insistido en el hecho de que sellarían el destino de convertir la economía mexicana en complementaria de la norteamericana. El historiador Luis Nicolau D'Olwer subraya el hecho peculiar de que de América Latina sólo en México se daría el caso de que la inversión norteamericana superara a la británica y alcanzara a constituir 45.5% de las inversiones norteamericanas en el continente. En estos términos, es fácil advertir que, para la vuelta del siglo, las inversiones habían revitalizado los sentimientos antinorteamericanos y empezaban a generar en la población un gran resentimiento hacia el gobierno de Díaz, que parecía entregar los recursos del país a los extranjeros. Durante sus últimos años, el propio gobierno de Díaz empezó a aplicar una nueva política que corrigiera los errores del liberalismo. Tal es el caso de la creación de Ferrocarriles Nacionales de México o de los intentos de la Ley Minera de 1909 para prohibir la explotación minera cerca de la frontera.

Cosío Villegas, el conocedor más profundo del Porfiriato, insiste en la inexactitud de la conseja de que Díaz fuera un simple lacayo de los intereses extranjeros, sobre todo los norteamericanos. Cosío Villegas piensa que, de acuerdo con sus principios liberales, Díaz defendió el interés nacional con eficacia. Tal vez lo que sucedió se resuma en que a una diferencia socioeconómica y política abismal entre dos países

unidos por la geografía se contrapuso un liberalismo económico optimista que confiaba en el milagro que causarían en el país inversiones, ferrocarriles, industria y comercio. Todo ello se dio en el marco internacional de un imperialismo darwinista, al cual era muy difícil ponerle coto con el simple derecho internacional.

V. LA CAÍDA DE DÍAZ Y EL FIN DE UNA BUENA RELACIÓN

Los últimos años de tranquilidad

El 16 de septiembre de 1904 —en vísperas de iniciar su sexta presidencia—, el general Díaz abrió el periodo de sesiones del XXII Congreso de la Unión. En su informe ante los representantes de la nación, y tras enumerar las múltiples obras materiales y legislativas con que su gobierno seguía contribuyendo al mejoramiento del país, señaló que gracias a la paz y el orden legal México había entrado "en la vía de un progreso incuestionable" y que ésta era una imagen "generalizada ya en el mundo entero". México, pues, prosperaba en paz con la comunidad internacional. Las relaciones con Estados Unidos —tan difíciles en el pasado— parecían ser ahora normales y rutinarias, por lo que el presidente consideró innecesario hacer alguna referencia específica al respecto.

Al concluir ese informe de 1904, Díaz había subrayado que la prosperidad nacional que tanto le enorgullecía, por ser la base de los esfuerzos de modernización del país, sólo seguiría vigente en tanto lo fueran también la paz y el orden legal. El corolario implícito de tal afirmación, y así lo entendió su auditorio, era que la permanencia de Díaz en el poder constituía la mejor garantía de orden. Pocos observadores nacionales o extranjeros hubieran podido señalar entonces que las premisas de la *Pax Porfiriana* estaban a punto de desaparecer. Para el común de los mexicanos, Díaz y su régimen eran tan sólidos que parecían eternos. Sin embargo, algunos miembros de la élite política empezaban ya a dar ciertas muestras de preocupación por las consecuencias futuras de la escasa institucionalización del régimen, temores que fueron compartidos por algunos norteamericanos. Díaz tenía ya 74 años y aún no creaba los canales adecuados para una transmisión pacífica del poder. Las riendas del mando, que tan inteligente y fuertemente había mantenido, empezaban de hecho a pasar a otras manos; en particular a las de un pequeño grupo informal creado tiempo atrás por Manuel Romero Rubio, secretario de Gobernación, y conocido como el de los "científicos". Para entonces este grupo, compuesto por algunos gobernadores y miembros destacados de la administración federal, reconocía abiertamente como líder al secretario de Hacienda,

el eficaz, elegante y poderoso José Ives Limantour. Sin embargo, los "científicos" no eran populares y tenían la oposición abierta —alentada de trasmano por el Presidente— de otra ala de la familia gobernante: la encabezada por el general Bernardo Reyes, quien por muchos años había servido como leal y contundente instrumento de Díaz en su esfuerzo por pacificar al país y concentrar el poder, y que tenía una sólida base de poder geográfica —el Norte— y funcional —el ejército—. En la lucha entre Limantour desde la Secretaría de Hacienda y Reyes desde la de Guerra, la de Hacienda habría de llevar la mejor parte, pues en esta etapa del porfirismo la economía era el centro de la política, que era identificada casi exclusivamente con la administración. Al final de cuentas, este conflicto no resolvería el problema de la sucesión y en cambio dividiría irreparablemente al grupo gobernante.

Esta lucha palaciega coincidió con los primeros pasos en la organización de una oposición externa al régimen. Al principiar el siglo, el círculo de hierro de la oligarquía porfirista impedía la movilidad social y política que la propia modernización del país exigía. Un buen número de miembros de las clases medias, surgidas a la sombra del progreso material de la época, veían con resentimiento creciente cómo los dirigentes de las grandes empresas extranjeras y la oligarquía terrateniente copaban prácticamente todos los puestos de decisión impidiendo la movilidad. Por ello muchos ingenieros, médicos, maestros, rancheros, pequeños comerciantes, empleados, etc., respondieron con entusiasmo al llamado de las organizaciones antiporfiristas y antireeleccionistas, ya fueran éstas de corte radical (como el grupo anarquista que publicaba *Regeneración),* moderadas (como los que formaron los clubes liberales organizados por Camilo Arriaga) o francamente conservadoras (como el movimiento para llevar a la presidencia al general Reyes). Dada la visibilidad de la gran empresa extranjera y su íntima relación con el régimen, resultó inevitable que esta oposición a Díaz se fuera tiñendo rápidamente de un sentimiento nacionalista y claramente antinorteamericano. Todo este movimiento político se dio dentro de un medio social en que la naciente clase obrera buscaba por diversos medios un lugar bajo el sol, y muchas comunidades campesinas luchaban por defender sus tierras ancestrales frente a la gran hacienda y el latifundio.

Los intereses creados

Al principiar el siglo xx el contraste entre México y Estados Unidos era muy marcado. En 1900 la Revolución industrial había llegado a

Norteamérica: 40% de sus 76 000 000 de habitantes ya se encontraba localizado en las zonas urbanas, y su fuerza obrera industrial era superior a los 20 000 000. México, en cambio, con poco menos de 14 000 000 de habitantes, era todavía un país agrícola aunque relativamente avanzado para las normas de América Latina. Tenía 66% de su fuerza de trabajo ocupada en actividades agropecuarias, en cuya industria rudimentaria encontraban empleo apenas poco más de medio millón de personas; sólo 10% de sus habitantes vivía en las zonas urbanas. Una manera sencilla de constatar la disparidad entre las dos sociedades es ver que el ingreso *per capita* en Estados Unidos en 1910 se calculaba en casi nueve veces el de México.

Al principiar el siglo, Estados Unidos seguía invirtiendo activamente en México, y al finalizar el primer decenio ese mercado absorbía 76% de las exportaciones totales mexicanas, básicamente de metales. México, a su vez, adquiría más de la mitad de todas sus importaciones en Estados Unidos. Esta notable concentración del comercio exterior mexicano en Estados Unidos se explica en parte por la vecindad y en parte por el hecho de que sus actividades de exportación estaban controladas, en gran medida, por el capital norteamericano.

No hay un consenso respecto al monto del capital de origen norteamericano invertido directa e indirectamente en México a principios del siglo, pero no hay duda de que constituía la parte sustancial de la inversión extranjera en el país. Estimaciones consulares norteamericanas arrojan las siguientes cifras que se pueden tomar como un buen reflejo de la realidad: 511 500 000 dólares en 1902 y 646 200 000 en 1911. Esto significa que en 1911 los inversionistas norteamericanos controlaban 38% de la inversión foránea total en México. El 41.3% del capital estadunidense se encontraba en ferrocarriles; 38.6% en minas y metalurgia y el 20% restante estaba en bienes raíces, bonos de la deuda pública, petróleo, bancos y seguros. La inversión norteamericana en las manufacturas, servicios públicos o comercio era insignificante. Conviene notar que los campos en los que se había centrado la inversión estadounidense eran, a la vez, los que dominaba, pues de la inversión externa total en ferrocarriles en 1911, 47.3% era norteamericana y le seguía la inglesa con 35.5%. En la minería su dominio era mucho mayor, pues controlaba con 61.7% de la inversión externa total, y los franceses, segundos en importancia, tenían apenas 21.8%; la inversión nacional en este ramo era insignificante.

Fue notable la agresividad de los inversionistas norteamericanos, que había contribuido decisivamente a hacer de algunos de los sectores modernos de la economía mexicana verdaderos enclaves —particularmente la minería y la naciente industria petrolera—, sobre todo si se

considera que Estados Unidos mismo era aún importador neto de capital. Antes de la primera Guerra Mundial, la inversión extranjera en Estados Unidos —que era básicamente de origen inglés— fue calculada en alrededor de 7 000 millones de dólares, cifra superior al capital invertido por los norteamericanos en el extranjero.

El estado de las relaciones políticas entre México y Estados Unidos en vísperas de la caída del régimen de Díaz no era malo. Ciertos autores han insistido en señalar, como lo hiciera el propio hijo del dictador después de que éste fue derrocado, que la influencia norteamericana fue un factor decisivo en la caída del régimen porfirista en 1911. Los hechos, sin embargo, no parecen avalar una afirmación tan contundente. La agenda de los problemas que debían resolverse entre México y Washington antes de que estallara la Revolución mexicana en 1910 era relativamente variada, pero sin ningún elemento que justificara algún intento para desestabilizar el régimen de Díaz: el uso de la bahía de Magdalena por parte de la armada norteamericana, la disputa por las aguas de riego entre la Compañía Agrícola e Industrial de Tlahualilo —de capital angloamericano— y el gobierno mexicano, el problema de la faja fronteriza de El Chamizal, más ciertas divergencias de opinión entre Washington y México en torno a Centroamérica.

El asunto de bahía de Magdalena partía de un permiso solicitado por el gobierno de Washington en 1897 para que algunos de sus buques de guerra hicieran maniobras por algunos días en esa parte casi deshabitada del litoral mexicano del Pacífico. Las peticiones norteamericanas se sucedieron anualmente hasta convertirse en rutina e incluir permisos para la instalación de chalanas carboníferas. Pero la situación cambió a raíz de ciertas críticas aparecidas en la prensa mexicana, y que ponían en entredicho la conveniencia del arreglo desde el punto de vista de la soberanía. El gobierno de Díaz se mostró sensible a esta crítica y decidió sugerir al de Estados Unidos, en 1910, que no era conveniente continuar con esa situación. Washington, aparentemente, aceptó sin mayor problema la resolución mexicana. En lo que se refiere a la Compañía Agrícola e Industrial de Tlahualilo, el problema había surgido por una decisión del gobierno mexicano de disminuir el caudal de agua que dicha empresa podía desviar del río Nazas para regar sus 18 000 hectáreas sembradas de algodón y trigo. En 1909 esta empresa angloamericana exigía al gobierno de Díaz un pago por 11 300 000 pesos como compensación por los daños causados por su decisión, cuyo objeto era una distribución más equitativa de lo que era el bien más escaso de la región: el agua. La disputa por las 250 ha cercanas a la ciudad de El Paso, conocidas como El Chamizal, venía de tiempo atrás. Como dijimos, en 1864 el río Bravo había cambiado de curso e hizo que esa zona,

originalmente situada en la margen sur del río, quedara al Norte. En 1910, y ante la insistencia de México, el gobierno de Washington aceptó sin mucho entusiasmo la conveniencia de recurrir al arbitraje internacional para decidir la soberanía sobre la zona. La sentencia —favorable a México— se dio cuando el gobierno de Díaz ya no estaba en el poder. Respecto de la situación en Centroamérica, el gobierno norteamericano había sugerido al de México en 1907 la conveniencia de garantizar conjuntamente la paz e integridad de los países miembros de la región. El presidente Díaz consideró que no era prudente mezclarse en una situación tan compleja e inestable y declinó la invitación, con el argumento de que México no tenía ningún interés nacional que proteger al sur de Guatemala. Lo anterior no impidió que, en 1909, Díaz enviara a Nicaragua un barco de su armada para recoger al presidente José Santos Zelaya al ser éste derrocado por una rebelión apoyada por el gobierno norteamericano, lo que equivalía a una discreta desaprobación a la actitud de Washington.

Los incidentes anteriores y otros de menor cuantía no llegaron a revestir el carácter de verdadero conflicto entre los dos países. Tampoco lo fueron ciertos esfuerzos de Díaz por aminorar el avance de la expansión económica norteamericana en México, como la creación, en 1906, de la empresa Ferrocarriles Nacionales de México, mencionada en el capítulo anterior, y que controlaría 50% del kilometraje existente, y en donde el gobierno mexicano tenía 230 000 000 de pesos en acciones del total de 460 000 000. Caso similar fue la concesión a la empresa inglesa de S. Pearson & Son para buscar petróleo en una vasta zona de tierras nacionales, con una exención de impuestos por un largo periodo. Como en los ferrocarriles, aquí se buscaba evitar el control por un grupo norteamericano de la producción y venta de petróleo.

En realidad, lo que más pareció preocupar a los norteamericanos en torno a su relación con México, al concluir la primera década del siglo XX, no eran ni las diferencias políticas ni las manifestaciones de nacionalismo económico, sino la estabilidad del régimen de Díaz. Justamente en 1906 se había tenido ya una pequeña muestra de lo que podría pasar cuando ésta se perdiera. Este año tuvo lugar un conflicto obrero en el gran centro cuprífero de Cananea, propiedad de norteamericanos, que culminó en un violento choque entre los trabajadores mexicanos y los administradores yanquis, y en donde hubo destrucción de propiedad y pérdida de vidas por ambas partes. Washington y el gobierno de Arizona se alarmaron al punto de que Cananea se vio invadida, momentáneamente, por un grupo de *rangers* de Arizona. Desde Washington, el gobierno de Estados Unidos ofreció a Díaz su auxilio militar, ofrecimiento que el presidente mexicano rechazó, cortés pero fir-

memente, a la vez que ordenó a las fuerzas federales restaurar el orden.

En octubre de 1909, y con una cierta preocupación en la mente de los responsables de la política norteamericana por la avanzada edad de Díaz —tenía ya 79 años—, tuvo lugar en la frontera la primera entrevista entre los presidentes de México y Estados Unidos. Aunque no quedó testimonio directo de la reunión, fue considerada por el presidente William Taft como su respaldo a Díaz. Si a algo parecía temer el presidente norteamericano en relación con México era a la desestabilización que podría ocurrir en caso de que Porfirio Díaz muriera o dejara el poder. En realidad, Taft podía hacer poco al respecto, y simplemente confió en no tener que enfrentarse durante su administración a la crisis interna que muy probablemente sobreviniera a la muerte del dictador. Desde su perspectiva, el simple hecho de que su país tuviera una inversión de "1 000 millones de dólares" en México, hacía irremediable que Estados Unidos se viera involucrado si la disciplina social se quebrantaba en ese país vecino.

Desafortunadamente para Taft, la suerte no lo acompañó en este caso, pues en noviembre de 1910 se inició un movimiento armado para impedir que Díaz permaneciera en la presidencia, por séptima vez, para el periodo 1910-1916.

La Revolución maderista

La rebelión que puso fin en poco más de cinco meses a un sistema de gobierno que había durado más de 30 años no se entiende plenamente sin considerar el papel multifacético de Estados Unidos. Desde hacía varios años, y siguiendo un camino ya tradicional, los dirigentes del movimiento antiporfirista que se habían visto acosados por las autoridades habían encontrado refugio al norte de la frontera, tal y como Díaz lo había hecho en su tiempo. Ahí habían podido acogerse a la protección de las leyes norteamericanas o a la que les daban las colonias de mexicanos residentes en Estados Unidos. El hecho mismo de lo amplio, despoblado y poco vigilado de la zona fronteriza, le permitía seguir siendo un sitio ideal para conspiraciones y la organización de partidas armadas. Ésa fue la historia, entre otras, del grupo anarquista de *Regeneración*. Lo mismo ocurrió con muchos de los simpatizantes del Partido Antirreeleccionista que en 1910 propuso a Francisco I. Madero —miembro joven de una de las familias más poderosas del país— como candidato de oposición a Díaz. El partido no aceptó la validez de las elecciones que le daban el triunfo a Díaz e hizo un llamado a la rebelión el 20 de noviembre de 1910. El territorio norte-

americano se transformó entonces en una base de conspiración contra el gobierno mexicano.

El presidente Díaz siguió de cerca las actividades de los grupos opositores que operaban en Estados Unidos, ya fuera a través de su servicio consular o con la ayuda de detectives privados norteamericanos. En repetidas ocasiones, la Secretaría de Relaciones Exteriores formuló peticiones a Washington para que detuviera a los conspiradores e impidiera la entrada a México de hombres y pertrechos destinados a los rebeldes. Díaz no aceptó que el no proceder de inmediato al arresto de los conspiradores fuera porque los procedimientos legales norteamericanos requerían probar primero que efectivamente los acusados violaban las leyes norteamericanas de neutralidad; él sospechó que Washington actuaba de mala fe y fomentaba, por quién sabe qué oscuros motivos, la libre acción de los enemigos de su gobierno. La verdad es que las sospechas de Díaz resultaron infundadas, pues con la excepción de ciertos intereses petroleros que resentían la competencia británica, ni el gobierno ni los grandes empresarios norteamericanos deseaban su caída violenta. Al contrario, Estados Unidos quería en ese momento mantener la tranquilidad interna para que sus minas, ferrocarriles, plantaciones y demás intereses prosperaran dentro de un ambiente de orden y respeto a la ley, y por lo tanto persiguieron con celo a los violadores de la neutralidad norteamericana.

Al estallar los primeros combates entre las bandas de revolucionarios y las tropas federales en el norte del país, las autoridades norteamericanas ya tenían informes sobre la existencia de un fuerte sentimiento antiporfirista entre las comunidades mexicanas de ambos lados de la frontera, posible caldo de cultivo de una rebelión generalizada. Sin embargo, estos informes se perdieron en el mar de noticias cotidianas recibidas por el Departamento de Estado y las otras agencias norteamericanas encargadas de la seguridad de la frontera. Cuando la revuelta estalló, el embajador norteamericano en México manifestó una cautelosa confianza en el triunfo rápido de las autoridades; pero como los revolucionarios no fueron liquidados de inmediato, su confianza fue disminuyendo. En febrero, Henry Lane Wilson empezó a considerar la posibilidad de que el ejército no pudiera sofocar la rebelión y la prolongación de la lucha despertó el temor dentro de la comunidad norteamericana en México, cuya mentalidad era de "ley y orden". Quizá por ello el gobierno de Estados Unidos decidió que debía hacer algo, aunque no fuera otra cosa que iniciar unas maniobras militares en Texas en las que participaron 20 000 hombres, así como enviar algunos buques frente a puertos mexicanos. En realidad, esta movilización era insuficiente para una eventual ocupación de México, pero los re-

cuerdos que trajo el hecho fueron suficientes para despertar el temor de una nueva invasión en los círculos gubernamentales mexicanos y entre los insurgentes. La prensa mexicana se hizo eco de semejantes sospechas, pero dado que los revolucionarios no detuvieron sus acciones, el gobierno de Díaz se debilitó aún más.

Las autoridades norteamericanas se preocuparon no sólo por la lucha civil, sino por la cuantiosa inversión que sus ciudadanos tenían en México, y no sólo porque podía dar pie a que potencias extracontinentales se aprovecharan para socavar los principios de la Doctrina Monroe, sino también por motivos más inmediatos: la protección de los trabajadores y obras norteamericanos en el río Colorado, para liberar al Valle Imperial en California de los peligros de las avenidas del río, o los daños que podía causar la lucha en poblaciones fronterizas, como efectivamente ocurrió en la zona de Ciudad Juárez-El Paso o Agua Prieta-Douglas.

La rebelión de 1910 encontró un régimen viejo, anquilosado, dividido internamente e incapaz de responder al desafío con la habilidad y premura que las circunstancias requerían. La amenaza de una invasión norteamericana y el debilitamiento del control social llevaron a que las noticias sobre el linchamiento de un ciudadano mexicano en Texas produjera reacciones imprevistas, como las manifestaciones populares antinorteamericanas que tuvieron lugar en la ciudad de México, Guadalajara, San Luis Potosí, Morelia, Oaxaca, Puebla, Pachuca, Chihuahua y otras ciudades menores. En más de un caso estas manifestaciones se tornaron francos motines. Para algunos observadores, lo desusado de la reacción del público mexicano no se debía al incidente mismo, sino a algo más profundo y, por lo tanto, más peligroso: la existencia de un fuerte y amplio sentimiento antinorteamericano en las clases medias y populares, producto, entre otras cosas, de los resentimientos creados por la notable presencia del capital estadunidense en el país; la oposición de los ferrocarrileros a los administradores norteamericanos es sólo un ejemplo entre muchos. Este sentimiento no desapareció cuando la policía disolvió a los grupos que protestaban en las calles; al contrario, con el correr de los años se fortalecería.

El 10 de mayo de 1911, la guarnición federal de Ciudad Juárez se rindió a los rebeldes y 15 días más tarde el presidente Díaz abandonó su cargo. En su carta de renuncia dirigida al Congreso el viejo presidente señalaba que había tomado esa decisión para detener la lucha civil, impedir que el crédito de la nación se deteriorara y evitar exponer a México a "conflictos internacionales", lo que se debe considerar como una oblicua referencia a Estados Unidos. Fue así como Díaz abandonó el poder y toda una etapa de la historia de México llegó a su fin.

VI. LA GUERRA CIVIL Y LA INTERVENCIÓN NORTEAMERICANA

Los años de Madero

Como justamente ha señalado Berta Ulloa, la Revolución mexicana que se desarrolló entre 1910 y 1920 fue una "revolución intervenida". En todos los momentos decisivos de la prolongada y compleja lucha civil mexicana, la influencia norteamericana se hizo sentir, ya fuera por acción u omisión. Esto no significó que el resultado final de la contienda fuera dictado por Estados Unidos, pero no hay duda de que tampoco puede explicarse su desarrollo sin tomar en cuenta las múltiples y a veces contradictorias políticas del gobierno y de los intereses norteamericanos en relación con el conflicto mexicano.

Al dejar el general Díaz la jefatura de gobierno, y de acuerdo con los tratados de paz de Ciudad Juárez firmados por sus representantes y los de los insurgentes en mayo de 1911, Francisco León de la Barra, secretario de Relaciones Exteriores del antiguo régimen, se hizo cargo interinamente del Poder Ejecutivo. Este gobierno —presidido por quien no hacía mucho había sido embajador de Díaz ante Estados Unidos— fue, por la composición del gabinete, un compromiso entre lo viejo y lo nuevo. Su tarea principal sería la de convocar a nuevas elecciones presidenciales en octubre, a la vez que tratar de restablecer la paz social mediante negociaciones con las partidas rebeldes que aún no deponían las armas.

El interinato fue breve, de cinco meses. De la Barra entendía a Estados Unidos y no encontró dificultades para lograr su apoyo en lo general. Desde la perspectiva de De la Barra, un problema clave seguía siendo el hecho de que el nuevo gobierno también tenía enemigos y que éstos insistían en preparar incursiones a territorio mexicano en Estados Unidos, como fue el caso del general Bernardo Reyes, quien ahora conspiraba en forma abierta contra las nuevas autoridades desde Texas. Washington respondió positivamente a las demandas mexicanas al respecto y el proyecto contrarrevolucionario de Reyes se vino a tierra gracias a la acción del gobierno norteamericano. Desde el punto de vista de Washington, la tarea principal del gobierno interino de México debía ser la de garantizar la seguridad de los ciudadanos norteamericanos y sus propiedades en aquellas regiones donde estaban

expuestos a las acciones de bandas armadas rebeldes, como era el caso de Tamaulipas. Hasta donde pudo, De la Barra fue sensible a estas peticiones y respondió positivamente a las demandas de protección —a veces exageradas— del embajador Henry Lane Wilson. A fin de cuentas, no hubo incidentes graves en esos meses en la relación entre los dos países. Los círculos norteamericanos interesados en México esperaron con un cauteloso optimismo el advenimiento de la administración de Madero, abiertamente comprometida con una reforma política democrática, pero nada más.

Madero asumió el poder en noviembre de 1911. Desde antes de que llegara a la presidencia, el embajador norteamericano en México, el inflexible y soberbio Henry Lane Wilson, había informado al Departamento de Estado que el proyecto político de Madero —democratizar al país— no era viable; el contexto social mexicano, de pobreza y analfabetismo, no era fértil para ensayar prácticas democráticas. Si en un principio el embajador vio con optimismo el ascenso de Madero, pronto modificó su juicio y consideró que el maderismo era sólo el principio de un largo periodo de corrupción y violencia que podían repercutir desfavorablemente en los intereses norteamericanos en México. Estas opiniones del embajador resultaron particularmente importantes porque constituyeron el ingrediente principal con que el presidente Taft iba a elaborar su política mexicana.

En la relación con el país vecino del Norte, Madero se enfrentaría a los mismos problemas que León de la Barra, pero agudizados, y a otros nuevos. Para empezar, las acciones de los grupos rebeldes aumentaron y, por consiguiente, la alarma norteamericana. Estos rebeldes eran, por una parte, antiguos revolucionarios maderistas que encontraron poco satisfactorio el acuerdo de Madero con el viejo orden y se consideraron traicionados; por la otra, fueron movimientos encabezados por antiguos porfiristas, en defensa de los privilegios perdidos. El principal foco de rebeldía revolucionaria en el sur de México fue el de las fuerzas campesinas comandadas por Emiliano Zapata, que exigían cambios sustantivos y rápidos en el sistema de tenencia de la tierra, la principal determinante de la estructura social del país. En el Norte operó otro líder de extracción popular, aunque menos reformista, Pascual Orozco —el mismo que en unión de Francisco Villa había derrotado a los porfiristas en Ciudad Juárez el año anterior—; Orozco encendió los ánimos de otros antiguos maderistas por el simple hecho de que se consideraron injustamente relegados en la nueva distribución del poder. Al lado de estos rebeldes populares habrían de surgir dos movimientos inspirados por militares porfiristas y que tenían un claro carácter reaccionario; se trató de las sublevaciones de los generales

Bernardo Reyes y Félix Díaz, en 1911 y 1912, respectivamente. En tanto que el problema de los rebeldes conservadores se solucionó rápidamente, pues el ejército no secundó sus planes y ambos fueron capturados, enjuiciados y puestos en prisión, no ocurrió lo mismo con el de los líderes populares. Zapata perdió el control de las principales ciudades del Sur, pero en el campo continuó una intensa lucha de guerrilla; en menor escala lo mismo sucedió con los orozquistas en el Norte, después de que fueron derrotados en Bachimba en 1912. No hay duda de que el México revuelto del maderismo contrastaba notablemente con el de pocos años antes, donde la férrea disciplina social impuesta por el antiguo régimen había logrado mantener un orden relativamente aceptable a los ojos de los extranjeros. Este contraste hizo que el embajador norteamericano se sintiera cada vez más irritado por lo que él calificaba de incapacidad del gobierno de Madero para restaurar la ley y el orden, elementos indispensables para que prosperaran las actividades económicas del gran capital extranjero en México, y para evitar que las otras grandes potencias tuvieran una excusa que les diera pie para tomar iniciativas propias en lo que Wilson consideraba una esfera de influencia norteamericana. El embajador tampoco aprobó el ambiente nacionalista que se empezó a respirar entonces y que se concretó en medidas tales como requerir del personal extranjero de los ferrocarriles que pudiera hablar y escribir en español.

Como sus antecesores, Madero debió vigilar de cerca a la colonia de exiliados mexicanos en Estados Unidos. Como ya se dijo, desde ahí, Reyes lanzó finalmente su fracasada revuelta; fue ahí donde se refugió por un tiempo Pascual Orozco después de su derrota, y donde Emilio Vázquez Gómez, uno de los líderes importantes del maderismo en su primera etapa, conspiró contra su antiguo aliado. En estos casos, como antes lo habían hecho en favor del gobierno de De la Barra, las autoridades norteamericanas intentaron impedir con cierto éxito que en la zona fronteriza se prepararan expediciones contra México o que los antigobiernistas adquirieran pertrechos en el territorio norteamericano.

Si bien al final de cuentas la administración de Madero no tuvo grandes problemas en lo que se refiere a los conspiradores allende el Bravo, no se puede decir lo mismo en relación con la protección de los intereses norteamericanos en el interior del país y en las zonas fronterizas estadunidenses, expuestas indirectamente a los efectos de los combates contra los rebeldes de Orozco. Desde principios del nuevo gobierno, la administración norteamericana empezó a considerar la posibilidad de tomar medidas drásticas de protección, llegando incluso a la acción armada si fuere necesario, aunque Taft no se entusiasmó con

esta idea. En marzo, el embajador Wilson logró que se le autorizara aconsejar a los 9 000 norteamericanos residentes en México la conveniencia de un retiro temporal de las zonas peligrosas; de inmediato, la embajada declaró que cuatro estados y algunas regiones de otros cinco más caían dentro de esta categoría, lo que resultó exagerado, pues los negocios norteamericanos sufrieron más pérdidas por el abandono y la paralización de actividades que por efectos de la lucha civil. Confidencialmente, el embajador insistió en la conveniencia de hacer preparativos para pacificar a México por la fuerza. Junto con el retiro masivo de los norteamericanos de las llamadas "zonas peligrosas", en abril el gobierno de Washington hizo llegar, tanto a los rebeldes orozquistas como al propio gobierno de Madero, una advertencia y protesta por los daños que la lucha civil estaba causando a sus ciudadanos. El gobierno de México protestó ante Washington por haberse comunicado con Orozco y, sobre todo, por cuestionar la buena fe y diligencia en su esfuerzo por dar protección efectiva a las colonias extranjeras.

La derrota militar de Orozco debió llevar naturalmente a una disminución en las tensiones entre los dos gobiernos, pero no fue así. Ya entonces el embajador Wilson estaba convencido de la imposibilidad del gobierno de Madero para mantener el orden social y, por lo tanto, del efecto negativo que tenía para los intereses norteamericanos. El 28 de agosto, en un informe a Washington, Wilson calificó al gobierno mexicano de: "apático, ineficaz, cínicamente indiferente o estúpidamente optimista". La influencia de la visión del embajador explica que el Departamento de Estado haya enviado en septiembre de 1912, justamente cuando la situación interna en México había mejorado, una de las notas más duras en la historia de las relaciones entre los dos países. En ella se acusaba abiertamente al gobierno de Madero de no proteger en forma adecuada a los ciudadanos norteamericanos, de negligencia para investigar la muerte violenta de 17 de ellos, de sancionar acciones legales "frívolas" o infundadas en contra de otros, y de discriminar contra ciertas empresas norteamericanas. En relación con este último punto, la nota se refería a un impuesto petrolero de 20 centavos por tonelada de crudo, al viejo problema de la compañía de Tlahualilo, a una decisión que afectó a la agencia Prensa Asociada, al periódico *Mexican Herald* y a la indemnización pedida por la Mexican Packing. En consecuencia, el gobierno de Estados Unidos declaraba su intención de reservarse el derecho de tomar las medidas que considerara adecuadas en cada caso. La nota concluía exigiendo a México que declarara cuáles eran las medidas que iba a adoptar para resolver los problemas planteados. Prácticamente se trataba de algo muy similar a un ultimátum.

El golpe que esta nota asestó a la precaria estabilidad del gobierno

revolucionario fue claro, pues Estados Unidos ponía en tela de juicio su soberanía y su capacidad de cumplir con sus deberes básicos, y sugería en cambio que ellos podían encargarse de esto último llegado el caso. Pese a su debilidad, el gobierno de Madero respondió en noviembre a la altura de las circunstancias. La nota mexicana demostró que cuatro de los asesinatos imputados habían ocurrido incluso antes de que Madero llegara al poder, otros tres de los supuestos asesinados habían sido ajusticiados legalmente por su participación en acciones filibusteras en Baja California y los 10 restantes estaban aún siendo investigados. Por otra parte, era lamentable la pérdida de vidas de norteamericanos en México, pero no se podía pedir para ellos una seguridad absoluta; esto era difícil, incluso cuando no había revoluciones, como bien sabían las autoridades norteamericanas, que no habían podido impedir los linchamientos y asesinatos de mexicanos en Estados Unidos. El documento aceptaba que el gobierno mexicano no había podido poner fin a las revueltas, y que ello era difícil; de nuevo, esto lo debía saber bien Estados Unidos ya que, pese a estar en paz, no había podido poner fin a las actividades subversivas e ilegales que los rebeldes mexicanos desarrollaban en su propio territorio. Desde luego, México no discriminaba contra ninguna persona o empresa norteamericana, pues las disposiciones a que hacía referencia la nota norteamericana se aplicaban sin consideraciones de nacionalidad. Finalmente, algunas de las quejas en este sentido se debían simplemente a que se le habían negado subsidios (el caso del *Mexican Herald)* o destruido una situación monopólica (el caso de la Prensa Asociada). La respuesta mexicana no hizo disminuir la tensión; para entonces ya se habían vuelto a apostar frente a puertos mexicanos naves de guerra norteamericanas, y el embajador de ese país siguió convencido de que la subsistencia del gobierno de Madero era contraria al interés norteamericano.

Al principiar el año de 1913, el gobierno de Madero parecía marchar por el camino de la estabilidad; de hecho, las bases de las críticas del embajador Wilson —las actividades rebeldes— estaban desapareciendo. Fue entonces, en febrero, cuando una parte del ejército decidió que había llegado el momento de dar un golpe de Estado teniendo al frente a los dos generales insurrectos a los que Madero, en vez de fusilar de acuerdo con los consejos de guerra respectivos, había perdonado la vida enviándolos a prisión: los multicitados Bernardo Reyes y Félix Díaz. La revuelta fracasó en su proyecto inicial, que era tomar el poder por sorpresa, pero no fue aplastada totalmente y el 9 de febrero empezó un penoso sitio de los insurrectos que se habían hecho fuertes en el corazón mismo de la capital. Esta indefinición de la situación militar fue la que permitió al comandante de las fuerzas gobiernistas,

el general Victoriano Huerta, convertirse en el árbitro de la vida política del país. Huerta logró llegar a un acuerdo secreto con los insurrectos y así ejecutó, en beneficio propio, el golpe planeado originalmente por Reyes y Félix Díaz. Madero fue apresado en Palacio Nacional el 17 de febrero de 1913. Tres días después, previa renuncia forzada, Huerta fue designado presidente interino por el Congreso; dos días más tarde, Madero y el vicepresidente fueron asesinados por órdenes de Huerta. México empezó a vivir entonces no la restauración del antiguo orden sino la realidad de una descarnada dictadura militar.

Para la mayoría de los representantes diplomáticos de Estados Unidos y de las grandes potencias europeas, el golpe de Estado no pudo llegar en mejor momento. México, según ellos, no necesitaba democracia sino una férrea disciplina social; Huerta era visto como la alternativa a la anarquía. Estos diplomáticos no se contentaban con felicitarse por su buena suerte, sino también por haber sido parte activa del golpe militar, sobre todo el embajador norteamericano. Para empezar y poco después de haber estallado la insurrección, el embajador Wilson —exagerando la situación— pidió a su gobierno, de nuevo, el envío de buques de guerra a aguas mexicanas para proteger a la colonia norteamericana en la capital, e incluso amenazó a Madero con el desembarco de tropas en caso de que no se pudiera garantizar la seguridad de los norteamericanos en la capital del país. En realidad, el embajador estaba tratando de hacer más difícil la labor de Madero en lo que ya era su momento crítico. En su deseo de acabar con el gobierno constituido, Wilson se había excedido, pues no tenía instrucciones para hacer amenazas tan abiertas, pero al tener noticias de la situación, el Departamento de Estado no lo desautorizó sino que lo respaldó. Inmediatamente después de presentar lo que parecía un nuevo ultimátum velado, el embajador, en su calidad de decano del cuerpo diplomático, logró que los principales representantes de dicho cuerpo se unieran para exigir la renuncia del presidente como única solución a la crisis. Esta intervención en asuntos internos fue rechazada de inmediato por el mandatario mexicano, no sin antes recordar a los representantes extranjeros que no tenían ningún derecho para proceder como lo estaban haciendo. Esta observación no detuvo a Wilson, quien cuatro días más tarde, el 18 de febrero, ofreció la sede de su embajada para que el jefe rebelde, general Félix Díaz, se entrevistara en secreto con el general Huerta para ultimar los términos y detalles del golpe de Estado. Cuando éste finalmente se produjo, el embajador, satisfecho, informó a su gobierno: "nuestra posición aquí [en México] es más fuerte que nunca".

Los familiares de Madero, conocedores de la influencia del emba-

jador ante los golpistas, apelaron a él directamente para salvar la vida del depuesto presidente. Wilson no aceptó responsabilidad al respecto y al saber del asesinato de Madero simplemente decidió aceptar la increíble versión oficial de que había muerto al tratar de escapar. Para Wilson el resultado era lo importante —la destrucción del gobierno de Madero— y la forma violenta en que se había logrado le resultaba irrelevante. Según el embajador, Madero había presidido un gobierno antinorteamericano e incompetente, más despótico que el de Díaz pero que ya había sido sustituido por otro mejor. Huerta, a pesar de haber usado al principio la fuerza, en conclusión había asumido el poder siguiendo las formas constitucionales y eso era lo importante.

Para el embajador Wilson, el que México volviera a tener un gobierno dictatorial estaba en la naturaleza misma de las cosas; de ahí su optimismo inicial después del golpe: todo volvía a la normalidad. En realidad, Wilson nunca llegaría a aceptar que sus esfuerzos no sirvieron para restaurar el *statu quo ante,* sino que, al contrario, contribuyeron a precipitar la verdadera revolución.

El gran viraje: Estados Unidos y la dictadura militar

El gobierno presidido por el general Victoriano Huerta tuvo una vida breve, de febrero de 1913 a julio de 1914. Su objetivo no era restaurar el Porfiriato sino implantar en México un régimen de disciplina más rígida, introduciendo la militarización en todas las estructuras sociales en que ello fuese factible: desde el gabinete hasta la fábrica.

Para Huerta, así como para buena parte de la opinión pública mexicana y mundial, su golpe de Estado había tenido la aprobación y el apoyo de Estados Unidos. Por lo tanto, a pocos sorprendió que las principales potencias europeas se apresuraran a reconocer al nuevo gobierno y que el embajador Wilson pidiera a todos sus cónsules que se esforzaran para que las autoridades locales de sus respectivos distritos reconocieran a la administración huertista. El embajador deseaba que el reconocimiento de Huerta por Washington legitimara su actuación en México, pero aceptó que la coyuntura era favorable para sacar algunas ventajas adicionales si se le condicionaba al compromiso del general de dar solución pronta y positiva a los varios problemas pendientes entre los dos países: El Chamizal, Tlahualilo, etc. Huerta no rechazó la petición en principio pero llevarla a cabo requería tiempo y el gobierno de Taft tocaba a su fin, por lo que el presidente norteamericano decidió dejar pendiente el asunto del reconocimiento para que lo resolviera su sucesor, el demócrata Woodrow Wilson.

La victoria electoral de Woodrow Wilson en 1912 instauró al Partido Demócrata en el poder, del que había estado alejado desde 1896. Durante su campaña electoral Woodrow Wilson había fustigado al gran capital y a la política republicana en general, en nombre de la "nueva libertad", es decir, de una visión moral de lo que debía ser el gobierno de Estados Unidos. Wilson aceptó entonces que los principios cristianos de "obligación", "servicio" y "rectitud" tenían tanta validez en la esfera individual como en la colectiva. Para Wilson la política interna no difería en esencia de la externa; por tanto, las relaciones de Estados Unidos con el mundo externo también debían regirse por principios morales. Y en esta atmósfera surgió el "problema mexicano".

La prensa norteamericana había seguido de cerca el problema al sur de la frontera y desde luego informó con detalle las muertes de Madero y el vicepresidente. A pocos norteamericanos convenció la versión oficial sobre ese dramático suceso y mucho menos al presidente Wilson, quien desde el principio se negó a legitimar la acción de Huerta con el reconocimiento sugerido por el embajador norteamericano.

Para mayo de 1913 la situación política de Henry Lane Wilson en México se hizo insostenible, pues ante Huerta había fracasado en su intento de inducir a Washington a dar su reconocimiento formal, y ante el presidente Wilson se encontraba como cómplice moral del derrocamiento violento de un régimen constitucional y del asesinato del presidente y del vicepresidente. A principios de julio el embajador fue llamado a Washington para "consultas" y ahí concluyó su gestión en México. Para entonces era obvio que la política mexicana de Estados Unidos había dado un giro de 180°. La condena del golpe de Estado había tomado por sorpresa a Victoriano Huerta, al embajador Wilson, a las potencias europeas y a buena parte de los grandes inversionistas extranjeros en México.

Muy a pesar de las expectativas originales del embajador Wilson, el gobierno de Huerta nunca llegó a ejercer el control efectivo del país. Pasada la etapa de desconcierto que produjo la caída de Madero, un núcleo importante de sus partidarios en el norte del país se levantó en armas en defensa de la legalidad constitucional bajo la dirección formal del gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza. Muy pronto los "constitucionalistas", como se denominaron a sí mismos, dieron forma a un ejército de buen tamaño que se aprovisionó en Estados Unidos con lo recaudado mediante impuestos, préstamos forzosos y venta de productos minerales y agropecuarios requisados. En el Sur, el zapatismo recobró vitalidad y se sumó al movimiento antihuertista. El presidente Wilson no tardó en entrar en contacto con los principales jefes rebeldes a través de una red de enviados especiales que les sirvió como

canal de comunicaciones, paralelo al que proveía la embajada (donde continuaba un encargado de negocios) y los consulados en México. De esta manera, el gobierno norteamericano pudo seguir de cerca la compleja situación mexicana y dialogar con los principales jefes revolucionarios y con el gobierno huertista. Wilson envió también a un representante personal, John Lind, antiguo gobernador de Minnesota, a evaluar la situación general del país y para que le sirviera de vocero frente a todos los contendientes.

Los informes de Lind fueron contrarios al huertismo y coincidieron con la perspectiva del presidente Wilson. De acuerdo con esta visión, el interés norteamericano de largo plazo en México y en América Latina requería de gobiernos y sociedades estables, pero la estabilidad no podía estar garantizada por las dictaduras militares sino por los sistemas liberales democráticos. Ahora bien, para que la democracia floreciera era indispensable un mínimo de equidad, de justicia social. En sociedades agrarias como la mexicana, la tierra constituía la riqueza más importante; por lo tanto, era necesario enfrentarse al problema del latifundismo. La desconcentración de la propiedad raíz era indispensable si se quería tener una sociedad en donde los extremos de riqueza y miseria no fueran tan brutales, y en donde los trabajadores tuvieran los derechos mínimos aceptados en el mundo moderno; sólo en estas condiciones podrían florecer la democracia, la estabilidad y el comercio. Para Wilson y algunos miembros de su gabinete, la defensa a ultranza del *statu quo* no era la mejor fórmula para proteger los intereses económicos y políticos de largo plazo de Estados Unidos en México y América Latina. Por estas razones, el huertismo no resultaba aceptable a los ojos del presidente norteamericano. Huerta, desde luego, consideró que el proyecto wilsoniano era utópico por no corresponder a la realidad mexicana, cuya base social era antagónica al florecimiento de la democracia. Sin embargo, por un tiempo, el dictador trató de cubrir las apariencias de la legalidad constitucional y democrática manteniendo el Congreso y celebrando elecciones, pero esto no satisfacía al gobierno de Wilson, que pedía algo más: que el usurpador dejara el poder de inmediato, y que sus enemigos internos adquirieran representatividad. Huerta abandonó pronto toda pretensión de legalidad y empezó a gobernar ya sin mayor respeto a las formas constitucionales: disolvió el Congreso y anuló las dudosas elecciones de octubre de 1913, en las que él había salido triunfador. A partir de ese momento insistió en continuar como presidente interino.

La decisión del presidente Wilson de acabar con Huerta se afianzó cuando éste trató de buscar el apoyo británico. En realidad, ante la hostilidad del gobierno norteamericano, Huerta consideró que no le

quedaba más alternativa que volver los ojos a Europa en busca de legitimidad, armas y crédito. Inicialmente los europeos respondieron en forma positiva, en particular los británicos, convencidos como estaban de lo idóneo del sistema huertista, pero ante la presión de Washington —que consideraba que los británicos estaban violando los postulados centrales de la llamada "Doctrina Monroe"— optaron por un discreto retiro de su apoyo a pesar de estar convencidos de que la política mexicana del presidente Wilson no era viable. A cambio de dejar el campo libre a Estados Unidos, Gran Bretaña recibió un trato favorable en el uso del canal de Panamá.

Como resultado del acuerdo anglo-americano, las puertas del crédito europeo se cerraron. Huerta ya no pudo cumplir con los pagos de la deuda pública. De 1914 a 1941, ningún gobierno mexicano podría volver a cubrir el servicio de la deuda y por tanto tampoco volvería a tener acceso al crédito externo. Con esto se vino abajo uno de los pilares de la política económica del Porfiriato, y pronto le seguirían otros.

Para 1914 era obvio que las presiones diplomáticas, el embargo a la venta de armas al gobierno mexicano o la falta de créditos externos, no llevaban al fin del huertismo con la rapidez deseada por Wilson, y por lo tanto decidió aumentar las presiones. Desde octubre de 1913, el general Leonard Wood tenía listo un plan de contingencia para la invasión a México. La oportunidad de ponerlo en marcha se presentó finalmente en abril de 1914, cuando un grupo de tripulantes del buque de la armada norteamericana *Dolphin,* anclado frente a Tampico, desembarcó sin permiso en una zona sujeta al control militar —los constitucionalistas estaban asediando la plaza en ese momento— y fueron arrestados momentáneamente. El contraalmirante Henry Mayo elevó ese hecho trivial a la categoría de afrenta al honor nacional y rápidamente lo convirtió, con el apoyo de su gobierno, en un *casus belli:* o el gobierno de Huerta desagraviaba públicamente a la bandera norteamericana o de lo contrario se usaría la fuerza contra él.

La acción armada, la toma de Veracruz —el puerto y por lo tanto la aduana más importante del país— tuvo lugar el 22 de abril y se hizo no para vengar la afrenta sino para algo más concreto: impedir el desembarco de un cargamento de armas norteamericanas destinadas a Huerta y que eran transportadas por un buque alemán. A partir de ese momento, el incidente de Tampico no se volvió a mencionar y en cambio toda la actividad diplomática y militar norteamericana se centró en conseguir la renuncia de Huerta y determinar el tipo de gobierno que le sucedería. Las negociaciones para este fin se desarrollaron entre abril y julio y contaron con la mediación de los gobiernos de Argentina, Brasil y Chile. El gobierno huertista no reconoció a Estados Unidos

ningún derecho de dictar los términos en que México se podía gobernar, pero era un hecho que no podía pasar por alto la ocupación de una parte del territorio nacional como también lo era que no había posibilidades de recuperarlo por la fuerza; de ahí que Huerta empezara a negociar con Estados Unidos las condiciones de su abandono de la presidencia. Los constitucionalistas fueron invitados a sentarse a la mesa de las negociaciones, pero, aunque se mantuvieron al tanto de lo que ocurría, nunca aceptaron formalmente el derecho de Estados Unidos y de los mediadores latinoamericanos para discutir los asuntos internos del país.

Mientras tanto, las fuerzas constitucionalistas avanzaban en el Norte y los partidarios de Huerta encontraron que su permanencia en el poder era ya un peligro, pues impedía negociar la formación de un gobierno aceptable para Estados Unidos antes de que se produjera el triunfo completo de los revolucionarios. El 23 de junio, tras una de las mayores batallas libradas hasta entonces por los constitucionalistas, cayó en su poder la ciudad de Zacatecas. A partir de ese momento, el ejército federal empezó a replegarse en todos los frentes y el 10 de julio, sin haber llegado a ningún acuerdo con Estados Unidos, Huerta presentó su renuncia y de inmediato abandonó el país.

Es muy importante hacer notar el papel que en este problema internacional desempeñó el constitucionalismo, y sobre todo su jefe Venustiano Carranza. No hay duda que objetivamente toda la política de Wilson favoreció a los rebeldes, en particular la toma de Veracruz, pero en ningún momento Carranza aceptó que éste fuera el caso. En cambio, decidió negar a Estados Unidos cualquier derecho a intervenir en los asuntos internos de México y desde luego protestó por la toma de Veracruz y demandó su evacuación incondicional. Los carrancistas, a diferencia de los huertistas, nunca tomaron parte en las negociaciones con Estados Unidos y los mediadores, justamente porque ahí se discutió la naturaleza del gobierno provisional que sucedería al presidido por Huerta. Para los carrancistas lo único que podía ponerse legítimamente en el tapete de las discusiones eran los términos para la desocupación de Veracruz, pero como Washington insistió en tratar otros puntos, ellos boicotearon las negociaciones. De esta manera, Huerta no pudo capitalizar en su favor la gran ola de nacionalismo y antinorteamericanismo que recorrió el país a raíz del bombardeo y la toma de Veracruz. Cuando Huerta cayó, los revolucionarios recibieron el poder incondicionalmente, sin haber suscrito ningún compromiso con Estados Unidos. Al presidente Wilson le sorprendió y molestó lo que consideró que era una actitud intransigente y poco cooperativa de parte de Carranza, pero no tuvo más remedio que aceptarla. Hacia

fines de 1914, las fuerzas norteamericanas desocuparon Veracruz sin preocuparse de que su partida no se vinculara con el motivo por el que formalmente habían llegado: la negativa mexicana de hacer un desagravio oficial a la bandera norteamericana. Para esas fechas la atención del presidente Wilson, quien personalmente había formulado las grandes líneas de la política de Estados Unidos hacia México, se encontraba centrada en la crisis europea y el principio de la Gran Guerra. La política hacia México quedó como una preocupación y responsabilidad más del Departamento de Estado y el tono moral disminuyó notablemente.

Washington en busca de un interlocutor

El triunfo del constitucionalismo y su efecto más inmediato, la disolución del ejército profesional para ser sustituido por el revolucionario, no trajeron el retorno de la paz, sino todo lo contrario. Las diversas facciones del constitucionalismo —aquellas encabezadas por Carranza, Villa y Zapata— no tardaron en trabarse en una lucha tan feroz y sin cuartel como la que acababa de terminar. Los esfuerzos por lograr algún tipo de paz negociada con un gobierno que no fuera presidido por ninguno de los tres grandes líderes resultaron inútiles. Los peores presagios que Taft había tenido en vísperas de la caída del general Díaz se hicieron realidad entonces. Hasta la semblanza de un poder central desapareció y México empezó a vivir los años más difíciles de su historia contemporánea: la economía entró en crisis, el desorden y la lucha civil imperaron en todo el país, el hambre y las epidemias hicieron su aparición. Para Estados Unidos el problema inmediato en México era evitar la pérdida de vidas y bienes de los norteamericanos residentes en ese país. En otro nivel, lo más importante era decidir con cuál de las facciones en pugna convenía negociar y cooperar para restaurar el orden, crear nuevamente un gobierno nacional y garantizar de manera permanente los intereses norteamericanos en México.

En la gran conferencia que a fines de 1914 celebraron en Aguascalientes los jefes revolucionarios, los zapatistas lograron que la facción villista aceptara el Plan de Ayala —es decir, la reforma agraria—. Con ello se aliaron formalmente en contra de Carranza, quien respondió, entre otras cosas, con la ley del 6 de enero de 1915, que también abría las puertas a la transformación de la estructura de propiedad en el campo. La alianza entre Villa y Zapata nunca fue sólida y cada uno combatió a Carranza por su lado. La lucha fue una mezcla de conflic-

tos de clase con una feroz pugna de personalidades y grupos por el usufructo del poder.

Como en el pasado inmediato, el gobierno norteamericano montó otra red de agentes confidenciales cerca de los principales jefes de las facciones. En un momento dado Villa —o más bien dicho el villismo— apareció a los ojos de los norteamericanos como la mejor opción. Después de todo, Villa nunca se había mostrado antinorteamericano y, en su manifiesto de noviembre de 1914, prometía una serie de reformas sociales a la vez que aseguraba que no pretendía ocupar la presidencia al restaurarse el gobierno constitucional. Sin embargo, Wilson decidió mantener durante más tiempo sus opciones abiertas. El 2 de junio de 1915 el presidente norteamericano dio a conocer un manifiesto en torno a la situación mexicana. Partía este documento del hecho de que México carecía de un gobierno efectivo y que tal situación estaba acarreando daños incontrolables a propios y extraños. Ante esta situación, su gobierno hacía un solemne llamado a las facciones en pugna para que llegaran a un entendimiento, con el fin de establecer un gobierno con el cual el resto del mundo pudiera tratar. En caso de que esto no ocurriera, entonces Estados Unidos debería decidir cuáles serían los medios adecuados "para ayudar a México a salvarse a sí mismo". De esta manera se volvía a abrir la posibilidad de una nueva intervención militar norteamericana en México y esto quedó claro para todos los interesados.

La advertencia de Wilson se produjo cuando acababan de tener lugar los combates de Irapuato y Celaya entre las fuerzas de Villa y Carranza, y donde los villistas habían llevado la peor parte. Eso explica el hecho de que Carranza, pese a las amenazas norteamericanas, no hiciera caso al llamado ni buscara una tregua con sus rivales, sino todo lo contrario. Unos días más tarde se libró una nueva batalla, la de León, donde se dio el golpe de gracia al villismo. A partir de ese momento y a través de un proceso difícil y prolongado, el grupo carrancista empezó a sobreponerse militarmente a sus enemigos, que no sólo eran Villa y Zapata sino muchos grupos independientes con características más propias de bandidos que de facciones políticas, así como algunos movimientos menores francamente reaccionarios, como el encabezado por Félix Díaz en Oaxaca y Veracruz, o el de Manuel Peláez en la zona petrolera.

No obstante que el triunfo de Carranza sobre sus rivales lo convertía en el factor adecuado para la restauración del orden —del "nuevo orden" supuestamente buscado por Wilson— su actitud nacionalista y desdeñosa de los esfuerzos y recomendaciones norteamericanos hicieron que el presidente norteamericano y el Departamento de Estado insistieran en buscar una alternativa. Para tal efecto se volvió a convo-

car a Argentina, Brasil y Chile, además de Bolivia, Uruguay y Guatemala. Estos países, en unión de Estados Unidos, tratarían de encontrar a la persona y el grupo adecuados para recibir el reconocimiento y apoyo internacionales que les permitieran llegar a constituir un gobierno provisional pero efectivo. Para tal efecto se propuso una nueva mediación entre los principales grupos contendientes, y si ésta fallaba —como era casi seguro— entonces los siete países procederían a apoyar a un gobierno de su elección.

Carranza rechazó esta nueva intervención interamericana que pretendía arrancar o condicionar su victoria militar e interferir con la soberanía nacional. La conferencia mediadora fue convocada para agosto de 1915. Los villistas y zapatistas respondieron positivamente; Carranza no lo hizo así y sus generales apoyaron su negativa. En septiembre, los remanentes del villismo fueron batidos con éxito en el Norte por los carrancistas. En octubre, el Departamento de Estado informó a los representantes latinoamericanos que, dadas las realidades militares, no había alternativa al reconocimiento del gobierno de Carranza. Un elemento más hacía que Washington recomendara esa política: Alemania. Para los diplomáticos norteamericanos ya era claro que Alemania dirigía sus esfuerzos para mantener viva la lucha de facciones en México para impedir que se restaurara la tranquilidad en la frontera entre este país y Estados Unidos. Fue así como Carranza, a pesar de su debilidad política y militar frente a Estados Unidos, logró que Washington lo reconociera como el gobernante *de facto* en sus propios términos.

Una nueva invasión y una nueva Constitución

Los efectos inmediatos del reconocimiento del gobierno carrancista por parte de Estados Unidos fueron, por una parte, alentar a los principales países europeos y latinoamericanos a seguir su ejemplo, y por la otra, establecer la prohibición de exportar armas y municiones a cualquier grupo mexicano que no fuera el propio gobierno. Ambas medidas ayudaron a estabilizar a Carranza, aunque la normalidad en las relaciones internacionales del nuevo gobierno tardaría en llegar.

Al finalizar 1915, el villismo estaba derrotado pero no destruido. Villa ya no tenía bajo su mandato a la poderosa División del Norte, pero aún le quedaban varios centenares de fieles seguidores dispuestos a jugarse hasta la última carta a su lado. Las partidas villistas no presentaban batallas formales a sus enemigos, pero en cambio desarrollaban una guerra de guerrillas que ponía en entredicho la capacidad del gobierno central para restaurar y mantener el orden y la seguridad en los

estados norteños. Villa, que en el pasado había mostrado una abierta simpatía por el gobierno de Wilson, se volvió en su contra a raíz del reconocimiento norteamericano de Carranza. El 10 de enero de 1916, una partida villista detuvo en Santa Isabel, Chihuahua, un tren en donde viajaban 16 norteamericanos empleados de una mina y que se dirigían a reabrirla para evitar que Carranza les cancelara la concesión. Los asaltantes los bajaron del tren y, acto seguido y sin mayores formalidades, los fusilaron. Cuando la prensa norteamericana dio noticias del hecho una ola de indignación recorrió aquel país. Los enemigos de Wilson aprovecharon la ocasión para denunciar su política mexicana; en varios círculos norteamericanos de opinión pública se sugirió que había llegado el tiempo de invadir a México y acabar de una vez por todas con el desorden en ese país.

No bien se estaban apagando los ecos de las voces de quienes pedían un castigo ejemplar contra México, cuando Villa volvió a encender su ira con un acto más provocativo. En la madrugada del 9 de marzo, una partida de unos 300 a 500 villistas atacó el pueblo de Columbus, Nuevo México, donde se encontraba un destacamento del 13° regimiento de caballería de Estados Unidos. El resultado del encuentro, que se prolongó hasta el interior del territorio mexicano, fue de 167 atacantes muertos y de 17 bajas norteamericanas. En términos numéricos la acción había sido un desastre para los villistas, pero desde otra perspectiva, la crisis que generó en las relaciones entre el gobierno mexicano y el de Estados Unidos fue de tal magnitud que bien pudo haber significado el fin de Carranza. Las razones de esta sorprendente acción villista no son del todo claras, y las posibilidades van desde el deseo de Villa de castigar a unos traficantes de armas de Columbus que lo habían engañado, hasta otras más complejas, entre las que destacan el deseo de Villa de frustrar la supuesta alianza entre Carranza y Washington para hacer de México un protectorado norteamericano; o puede también haber sido la obra de un doble agente alemán quien, fingiendo servir a Villa, en realidad estaba bajo las órdenes de la embajada alemana en Estados Unidos para provocar una guerra entre los dos países y así impedir, retardar o aminorar una posible participación norteamericana en la guerra europea.

El ataque villista levantó una ola de protestas en Estados Unidos muy superior a la que produjeron los sucesos de Santa Isabel u otros anteriores. El presidente Wilson consideró necesario responder a la agresión guerrillera de manera dramática: con una segunda incursión militar a territorio mexicano. La política seguida hasta entonces por Wilson —la "espera vigilante"— estaba bajo ataque. Carranza ordenó la persecución de Villa, pero se preparó para lo peor y alertó a sus generales a

lo largo de la frontera en prevención de lo que pudiera hacer Estados Unidos. México oficialmente deploró el incidente y sugirió a Washington un acuerdo similar al del siglo XIX para que las tropas de los dos países pudieran cruzar la frontera en persecución de partidas de bandidos como los villistas. Washington no aceptó una salida tan fácil para Carranza y en cambio preparó una expedición al mando el general John Pershing y cuyo objetivo era la persecución y eliminación de Villa, "sin menoscabo de la soberanía mexicana". Carranza mantuvo su posición: las tropas norteamericanas no podían entrar a México si antes no se aceptaba la posibilidad —aunque fuera teórica— de reciprocidad en el cruce de fuerzas en la frontera y "siempre que el incidente se repitiera". Al fin Washington cedió parcialmente y el 15 de marzo de 1916 entraron las tropas de Pershing a México, lo cual causó gran conmoción y temores en la opinión pública mexicana y colocó a Carranza en una situación muy incómoda.

La "expedición punitiva" de Pershing se inició con 4 800 hombres, pero con el paso del tiempo llegó a tener más de 10 000. Su acción no fue tan rápida como algunos esperaban, pues permaneció en territorio mexicano por espacio de 10 meses; ni tan eficaz, pues nunca capturó a Villa. En el transcurso de la operación ocurrieron incidentes que hicieron aún más tensas las relaciones entre los dos países. En abril, en Parral, Chihuahua, la población se amotinó y atacó a una partida norteamericana con un resultado de 40 bajas entre los vecinos y dos entre los norteamericanos. Desde el principio Carranza restringió el territorio en que podían operar las tropas de Pershing, pero el 21 de junio una partida de caballería se internó más al sur de lo establecido y los carrancistas la rechazaron en un sitio denominado "El Carrizal", también en Chihuahua; los mexicanos sufrieron 74 bajas y los norteamericanos 12, más 23 prisioneros. Los círculos intervencionistas norteamericanos pidieron que el castigo ya no se redujera a Villa, sino que incluyera a Carranza, pero México devolvió de inmediato a los prisioneros y Wilson pudo resistir la presión. Al final de cuentas, y tras largas negociaciones con Estados Unidos —que tuvieron lugar en New London, Atlantic City y Filadelfia— Pershing abandonó México sin haber llegado a encontrarse con Villa ni conseguir de Carranza una garantía de los derechos adquiridos por los extranjeros, pero no sin haber aumentado el resentimiento y la desconfianza de la opinión pública mexicana hacia las acciones y motivos del gobierno norteamericano.

Mientras las fuerzas norteamericanas llevaban a cabo la infructuosa búsqueda de los atacantes de Columbus, el gobierno de Carranza convocó a elecciones para regularizar su situación y la vida política del

país. Se trataba de unas elecciones poco usuales, no sólo porque algunas zonas del país seguían en manos de los enemigos del gobierno, sino sobre todo porque el Congreso que surgió de ellas tuvo como tarea fundamental la de redactar una nueva constitución que sustituyera la de 1857 por otra que reconociera las nuevas realidades políticas y sociales.

El Congreso Constituyente que se reunió en noviembre de 1916 en la ciudad de Querétaro reflejaba bien la heterogeneidad del grupo carrancista; en él había desde radicales empapados de doctrinas socialistas hasta quienes insistían en la bondad de las ideas y estructuras heredadas del siglo XIX. En términos generales, el llamado grupo "renovador", formado por los seguidores cercanos de Carranza, apoyó el proyecto de constitución presentado por éste y que no se apartaba mucho de los lineamientos de la vieja Constitución; otro grupo, el de los "jacobinos", pedía cambios sustantivos. La parte más prolongada del debate en Querétaro giró en torno a las reglas que deberían gobernar la conducta futura de la Iglesia, a quien se identificaba como aliada de los enemigos de la Revolución; resuelta esta cuestión —en la que triunfaron los jacobinos—, la discusión pasó a temas tan vitales como la naturaleza y función de la propiedad privada en general y de la tierra y aguas en particular, la propiedad del petróleo en el subsuelo, los derechos de la clase trabajadora, los poderes del presidente, etcétera.

Los norteamericanos sospecharon que en Querétaro iban a estar en juego muchas cosas que afectaban directamente sus intereses en México. Desde septiembre, cuando los representantes de los gobiernos de México y Estados Unidos se reunieron sucesivamente en New London, Atlantic City y Filadelfia, no sólo trataron de llegar a un acuerdo sobre los términos de la salida de Pershing y sus hombres de México, sino también sobre la forma en que México aseguraría el respeto a la vida y propiedades de los norteamericanos en el futuro. Las condiciones que Estados Unidos puso entonces para que sus fuerzas abandonaran México fueron tres: *a)* protección a la vida y propiedades de los extranjeros ante los embates de la guerra civil; *b)* reconocimiento explícito de los derechos de propiedad de los extranjeros; *c)* formación de comisiones mixtas para examinar las reclamaciones pendientes entre los dos países, garantías para la libertad religiosa de los súbditos extranjeros y otros temas menores. Como era de esperarse, los carrancistas, fieles a sí mismos, se negaron a tratar ningún asunto que no fuera la salida de las tropas norteamericanas de México y los norteamericanos amenazaron con retirar su reconocimiento a Carranza. Las pláticas entraron en un punto muerto.

Para noviembre de 1916, cuando los constituyentes discutían en

Querétaro las nuevas reglas del juego político, los comisionados norteamericanos se volvieron más específicos. Según ellos, antes de que Pershing y el cuerpo expedicionario salieran de México había que llegar a un arreglo sobre puntos tan concretos como los planteados por el decreto minero del 14 de septiembre, que amenazaba con retirar las concesiones mineras a aquellas empresas que no reanudaran de inmediato sus operaciones; el decreto del 15 de agosto, que exigía de los extranjeros la renuncia a la protección diplomática como requisito para adquirir bienes raíces; los aumentos impositivos a la minería previstos en el decreto del 1° de mayo; el decreto petrolero del 7 de enero que impedía nuevas perforaciones hasta que no se aprobara una legislación al respecto; el decreto bancario del 15 de septiembre que retiraba a los bancos privados el privilegio de imprimir billetes, etc. Ante las presiones, los delegados mexicanos aceptaron en principio las demandas norteamericanas, pero Carranza los desautorizó y para el 18 de noviembre las negociaciones habían vuelto a su punto de partida.

Al principiar 1917, la nueva Constitución era un hecho, como también lo era la posibilidad de que Norteamérica tuviera que participar en la Gran Guerra europea. La crisis en el sistema internacional jugó entonces en favor de Carranza. El 3 de enero los delegados norteamericanos a las conferencias recomendaron al presidente Wilson que ordenara la salida incondicional de las tropas, pues la alternativa era efectuar la invasión a México. Esto suponía estacionar en ese país alrededor de medio millón de hombres, lo que era contrario a las prioridades internacionales norteamericanas en ese momento. Cuando la nueva Constitución se promulgó, el 5 de febrero, las últimas tropas norteamericanas salían de México.

Los temores norteamericanos ante la nueva Constitución eran justificados. La legislación en materia religiosa restringía la libertad que hasta entonces habían tenido las colonias extranjeras en materia educativa y de cultos; el artículo 27 impedía a los extranjeros adquirir bienes raíces, a la vez que abría las posibilidades de que las propiedades rurales de los nacionales y extranjeros fueran expropiadas en beneficio de los pueblos que las demandaran, y de que las compañías petroleras perdieran sus derechos de propiedad absoluta sobre los depósitos de combustible; el artículo 33 abría la posibilidad de expulsión de extranjeros sin juicio ni apelación; el artículo 123 daba a los trabajadores derechos y prerrogativas políticas, sociales y económicas que no habían existido hasta ese momento en ninguna otra legislación en el mundo, lo que eventualmente podría redundar en un aumento del costo de la mano de obra en todo el sector moderno de la economía, con lo cual se perdía —para algunos— parte del atractivo de México como campo

de inversiones. Para más de uno de los grandes capitalistas extranjeros, la Constitución de 1917 fue vista como la obra de socialistas embozados, y para algunas cancillerías como resultado de la acción de agentes alemanes. Pocos meses más tarde, la Revolución bolchevique en Rusia vendría a desplazar a México como el enemigo número uno del capitalismo internacional; sin embargo, eso no evitó que en los años por venir la Revolución mexicana le siguiera muy de cerca en la lista negra de los inversionistas extranjeros y sus gobiernos. En 1913-1914 la acción de Washington contra Huerta se había justificado con el argumento de que México requería una reforma social como el remedio idóneo contra nuevas rupturas del orden político, pero en 1917 este diagnóstico parecía haberse olvidado, pues a partir de entonces la acción norteamericana en México se circunscribiría básicamente a un esfuerzo por neutralizar los efectos del programa reformista de la Revolución en relación con los intereses extranjeros. En buena medida esto se debió a la acción de los *lobbies* que defendían los intereses privados afectados por las nuevas reglas del juego.

Una intriga europea

Al estallar la Gran Guerra, México perdió importancia relativa a los ojos de Washington, pero en cambio la ganó en otros círculos, en particular en Alemania e Inglaterra. Las razones básicas del interés europeo eran dos. En primer lugar, México se había convertido en un productor importante de petróleo en los momentos en que las grandes flotas mundiales habían abandonado el carbón, reemplazándolo por aquél. Este combustible aumentaba su importancia estratégica con la mecanización progresiva de los ejércitos en pugna y con el surgimiento de la aviación. Es verdad que la producción de los campos petroleros mexicanos no llegaría a compararse con la norteamericana, pero también lo es que Estados Unidos consumía gran parte de lo producido y en cambio México lo podía exportar. En 1914 la producción de crudo en México era de 26 200 000 barriles, pero ante las demandas generadas por la contienda europea ésta se elevó hasta llegar a 63 800 000 barriles en 1918. En ese momento México era ya el primer exportador mundial de hidrocarburos. El destino de la mayor parte del petróleo era Estados Unidos, lo que permitía a este país exportar grandes cantidades de combustible a los aliados, en particular a Inglaterra; el objetivo angloamericano era mantener el control de sus empresas sobre el petróleo mexicano. Para Alemania lo deseable era negar este combustible a sus enemigos ya fuera persuadiendo a México de lo conve-

niente de imponer un embargo petrolero o a través de la destrucción de los pozos. Por ello los servicios de inteligencia de todos los interesados se mantuvieron muy activos en México. Los pozos no llegaron a ser destruidos, ni la nueva legislación interfirió con la producción y exportación del combustible, pero tanto el estado mayor norteamericano como el británico trazaron planes de contingencia para efectuar una invasión de la zona petrolera en caso de que las circunstancias así lo requirieran. Al final de cuentas, la lejanía de los campos productores de la costa y lo malo de los caminos desanimaron a los potenciales invasores, pues era muy probable que los mexicanos destruyeran los pozos días antes de que las partidas de desembarco llegaran a ellos, con lo cual se perdía el objetivo mismo de la operación. Por otra parte, la presencia en la zona petrolera de las fuerzas del general anticarrancista Manuel Peláez, abiertamente pro aliado, fue considerada por Washington y Londres como una garantía.

Para las grandes potencias, México no sólo tenía interés por su petróleo sino también por su vecindad con Estados Unidos. Como ya se mencionó, desde el principio de la Gran Guerra varios países desearon o temieron que la Revolución mexicana y el nacionalismo que ésta había generado pudieran desembocar en un conflicto generalizado entre México y Estados Unidos, lo que llevaría a este último país a tener que mantener en México una fuerza de ocupación que se distraería de ser usada en Europa. Por eso Alemania buscaba que el conflicto estallara, al contrario de la Gran Bretaña y de los círculos pro aliados norteamericanos. Ya se mencionó que quizá el ataque de Villa a Columbus estuvo ligado a este plan alemán, pero en cualquier caso no fue el único. Los esfuerzos alemanes por lograr que Victoriano Huerta retornara del exilio europeo a encabezar una rebelión contra Carranza se basaban en el cálculo de que Wilson no toleraría la presencia de Huerta en México y por lo tanto tendría que recurrir a una invasión para deshacerse en definitiva de él. Desafortunadamente para los alemanes, los británicos se dieron cuenta del plan desde sus inicios en 1915 y siguieron al dictador en su retorno al continente americano, logrando que las autoridades norteamericanas arrestaran a Huerta cuando iba camino a la frontera con México para ponerse al frente de la expedición. Huerta murió en enero de 1916 en Texas, cuando estaba bajo la custodia de las autoridades.

La desaparición de Huerta y la reducción del villismo a un puñado de guerrilleros perseguidos llevaron a los alemanes a dar un cambio sustantivo en su estrategia mexicana: en vez de insistir en su apoyo a los enemigos de Carranza, decidieron que lo mejor era aliarse con él, dado que su nacionalismo defensivo fácilmente podría convertirse en

antinorteamericanismo ofensivo. Hay indicios de que ya desde 1916 Carranza y los enviados alemanes habían discutido la posibilidad de que Alemania diera apoyo material al gobierno de Carranza a cambio de una alianza entre los dos países. La negociación no prosperó. Sin embargo, como la guerra europea se prolongó y Alemania tomó la decisión de iniciar una guerra submarina irrestricta con el fin de cortar el comercio entre sus enemigos y Estados Unidos, lo que seguramente provocaría la intervención norteamericana del lado aliado, la posibilidad de inducir a Carranza a dejar su neutralidad y aliarse con los Imperios Centrales se hizo muy atractiva para el secretario de Asuntos Exteriores de Alemania, Arthur Zimmermann. Estas circunstancias llevaron a los representantes alemanes en México a hacer a Carranza una oferta tentativa de ayuda, a cambio del abandono de la neutralidad mexicana. Era obvio que Carranza podía esperar auxilio económico directo de Alemania pero difícilmente militar; los alemanes sugirieron que las armas se buscaran en Japón, ya que sería difícil que los navíos alemanes pudieran burlar la vigilancia aliada y llegar a México.

Conviene tener en cuenta que para fines de 1916 los observadores no vislumbraban una victoria aliada en Europa y en cambio sí consideraban probable un triunfo alemán. Sin embargo, Carranza no se precipitó. Las posibilidades y deseos de Japón para armar a México eran limitados, sobre todo frente a las presiones de Gran Bretaña. Los alemanes, sin embargo, siguieron adelante y en enero de 1917 Zimmermann envió un telegrama a su ministro en México, en el que le informaba que Alemania había decidido iniciar la guerra submarina ilimitada. Si Estados Unidos reaccionaba en contra de esta decisión y se unía a los enemigos de los Imperios Centrales, entonces debería proceder a fomalizar la oferta a Carranza, o sea proponerle una alianza ofensivo-defensiva con la promesa de que al fin de la guerra México recuperaría los territorios perdidos en su conflicto con Estados Unidos en el siglo pasado. Este mensaje se envió cifrado a través de Estados Unidos, pero fue interceptado por los servicios secretos británicos y entregado a Estados Unidos en el momento en que Wilson necesitaba elementos para convencer a la opinión pública norteamericana de entrar en la guerra del lado de los aliados. El "telegrama Zimmermann" sirvió bien a este propósito y se convirtió en un fiasco de la diplomacia alemana. Al final de cuentas México no respondió al ofrecimiento alemán, pero en cambio, Estados Unidos sí dio a los Imperios Centrales un golpe mortal.

La nueva Constitución y los intereses extranjeros

Para 1917 los problemas fundamentales de los norteamericanos con México no fueron ni la neutralidad en la guerra, ni los incidentes de violencia que todavía afectaban a algunas regiones en México, la compensación por los daños causados durante la lucha revolucionaria o la reanudación del pago de la deuda externa, sino la interpretación que se daría a los aspectos nacionalistas de la nueva Constitución. A raíz de la revolución en Rusia, Wilson señalaría que los ataques revolucionarios en contra del sistema capitalista internacional eran ni más ni menos que ataques a la democracia y a la civilización misma. Así pues, Estados Unidos no iba a facilitar a México la puesta en marcha de la Constitución.

Carranza, por su parte, nunca llegó a mostrar gran entusiasmo por llevar a la práctica y con espíritu revolucionario la reforma agraria ni la legislación obrera, pero en cambio insistió en la validez de la llamada "Doctrina Calvo" contenida en la Constitución. Según ésta, como los extranjeros estaban sujetos a los mismos procesos jurídicos que los nacionales, no podían apelar a la protección diplomática en busca de un tratamiento preferencial, porque ello equivaldría a discriminar en contra de los nacionales. Si los extranjeros decidían libremente buscar fortuna en México, entonces deberían considerarse como mexicanos y compartir con el resto de los habitantes del país los vaivenes de la fortuna. El gobierno de Estados Unidos y los principales países europeos no aceptaron nunca esta interpretación de la equidad internacional, reafirmando que si sus conciudadanos —en tanto que individuos— renunciaban a sus derechos de protección diplomática, como lo exigía la nueva Constitución, sus gobiernos no estaban obligados a hacer lo mismo. Cuando hubiera claros elementos de denegación de justicia los gobiernos extranjeros podrían extender su protección sin que el afectado tuviera que pedirlo, pues dicha protección era, según el gobierno norteamericano, un derecho irrenunciable del ciudadano y una obligación permanente de su gobierno.

También importante para Estados Unidos resultó ser la insistencia de que los principios consagrados del derecho internacional —hasta entonces resumen de las prácticas de las grandes potencias— impedían que cualquier legislación nacional se aplicara retroactivamente en perjuicio de los extranjeros, como lo sugerían algunos pasajes de la Constitución de 1917, en particular el párrafo IV del artículo 27 que se refería a la propiedad del petróleo en el subsuelo. El gobierno norteamericano aceptaba el derecho de México a declarar propiedad de

la nación los depósitos de hidrocarburos no concedidos en propiedad a particulares, pero de ninguna manera aquellos adquiridos de acuerdo con las leyes petroleras del antiguo régimen —casi de 2 100 000 ha—, y que de hecho amparaban ya todas las zonas petroleras mexicanas conocidas hasta entonces. El gobierno de Carranza hizo uso de los poderes extraordinarios que en materia hacendaria le había otorgado el Congreso y elaboró una serie de decretos, en particular el del 19 de febrero de 1918, en el que se declaraba explícitamente que todos los depósitos petroleros, independientemente de los derechos que hasta la fecha hubieran adquirido sobre ellos los particulares, pertenecían a la nación. Las poderosas empresas angloamericanas, que controlaban más de 90% de la producción, y el Departamento de Estado se negaron a aceptar esta interpretación retroactiva de la Constitución y, por lo tanto, no cumplieron con la parte sustancial de los decretos: entregar al gobierno sus antiguos títulos de propiedad para ser cambiados por meras concesiones del Estado. A los ojos de las empresas y del gobierno de Washington esto era simplemente una confiscación. Si se aceptaba la posición de México se sentaba un precedente que no sólo afectaría los intereses extranjeros en México, sino la legitimidad misma de la inversión externa en cualquier parte. Dada la correlación de fuerzas —Estados Unidos había surgido de la Gran Guerra como la principal potencia mundial—, Carranza se vio forzado a dejar en suspenso sus decretos, en espera de que el Congreso "expidiera la ley reglamentaria del artículo 27 en materia petrolera". El Congreso, obediente a Carranza, no llegó a expedir tal ley en vista de que en Washington iban en aumento las fuerzas que pedían la intervención militar en México para acabar de una vez por todas con el reto revolucionario. Se dejó, pues, en suspenso para un momento mejor la interpretación definitiva del precepto constitucional.

Más de un grupo poderoso norteamericano y europeo buscaba "ajustar las cuentas" con un Carranza que llegó a abrigar la idea de una alianza con Alemania y que usó la crisis del sistema internacional para dar forma a una constitución antiextranjera. Ante ese clima anticarrancista e intervencionista que predominaba en los círculos gubernamentales de Estados Unidos al concluir la guerra en Europa, y sin ninguna esperanza de obtener apoyo de alguna potencia europea, Carranza volvió los ojos por un momento hacia América Latina. Esta política quedó plasmada en lo que se conoció en 1919 como la "Doctrina Carranza" y cuyos puntos fundamentales fueron: *a)* no aceptar que los extranjeros adquirieran una posición de predominio respecto de los nacionales; *b)* igualdad jurídica de todos los Estados; *c)* no reconocer la llamada "Doctrina Monroe" por constituir una interferencia en los

asuntos internos de los países latinoamericanos; *d)* establecer una relación de solidaridad real entre los países latinoamericanos basada en el principio de la no intervención; *e)* establecer tratados y alianzas entre América Latina y cualquier país o grupo de países cuando así conviniera a sus intereses; *f)* el objetivo de esta solidaridad continental era, entre otras cosas, adquirir el control de los propios recursos naturales de la región e impulsar su industrialización como la mejor vía para afianzar la independencia. No hay duda de que la "Doctrina Carranza" estaba dirigida contra la hegemonía norteamericana en el hemisferio occidental, pero no tuvo ningún resultado práctico. La mayoría de los gobiernos latinoamericanos, a diferencia de México, no vieron grandes ventajas en un enfrentamiento con la mayor potencia mundial y siguieron buscando un acomodo con las nuevas realidades, dejando a México tan aislado como antes.

En las últimas etapas del gobierno de Carranza, que debía concluir en 1920, éste se mostró menos agresivo en su busca de un reajuste, en beneficio de la nación, de los derechos adquiridos por los extranjeros en general y por los norteamericanos en particular. El enfrentamiento empezó a ser sustituido por la busca de un acomodo. Pero si bien es cierto que en la práctica el predominio de los intereses norteamericanos en la economía mexicana no menguó —para 1919 se calculó que la inversión norteamericana en México era superior a los 900 millones de dólares—, también lo es que las disposiciones de la nueva Constitución se mantuvieron. No se aplicaron, pero tampoco se derogaron.

No hay duda de que la Revolución mexicana, como reacción a la gran penetración económica y cultural de los intereses y valores extranjeros durante el Porfiriato, despertó una enorme fuerza nacionalista. Este nacionalismo llegó a tener incluso manifestaciones xenófobas, pero en su aspecto positivo permitió, quizá por primera vez, dar un contenido real a la idea de nación mexicana.

La Revolución afectó, por igual, los intereses de los norteamericanos y de los europeos, pero al concluir en 1920 la etapa más violenta de la guerra civil era obvio que los europeos habían aceptado que en México el interés externo predominante era el de los norteamericanos y que difícilmente alguno de ellos podría volver a intentar una política propia en ese país. Así pues, para todo propósito práctico, al concluir la primera Guerra Mundial México y Estados Unidos quedaron frente a frente, sin intermediarios. Desde entonces, y por mucho tiempo, la relación política de México con el mundo externo, y en buena medida también la económica, equivaldría casi a su relación con Estados Unidos, que era lo que tradicionalmente los gobernantes mexicanos habían tratado de evitar.

VII. NACIONALISMO REVOLUCIONARIO E IMPERIALISMO: UNA CONVIVENCIA DIFÍCIL (1920-1940)

En busca de un reconocimiento

En 1920, mientras en Estados Unidos el candidato republicano a la presidencia, Warren G. Harding, derrotaba de manera aplastante a su rival demócrata James M. Cox, en México el problema de la sucesión del segundo gobierno elegido bajo la nueva Constitución revolucionaria se resolvió a la manera tradicional: mediante la fuerza. El general Álvaro Obregón —sin duda el líder militar más fuerte y carismático en ese momento— arrastró tras de sí, en su lucha contra Carranza, a una buena parte del ejército federal y de los grupos rebeldes anticarrancistas que aún operaban en México. Desde Sonora y con la bandera del "Plan de Agua Prieta" que acusaba al presidente de prácticas imposicionistas y antidemocráticas, Obregón y los suyos se adueñaron rápidamente y sin gran dificultad del país. Carranza intentó repetir una antigua estrategia y enfiló con sus pocos seguidores y buena parte de la burocracia federal hacia Veracruz para desde ahí preparar la contraofensiva, pero esta vez la suerte lo abandonó y el 21 de mayo de 1920 fue asesinado en la pequeña población serrana de Tlaxcalantongo, en Puebla, por un grupo rebelde de oscura filiación política.

El triunfo de Obregón significaba en realidad la victoria del llamado "Grupo de Sonora", que era el que había aportado el principal contingente contra Carranza. Una vez más, el Norte establecía su predominio político sobre el país y lo mantendría hasta mediados de 1935. La victoria sonorense no significó un cambio fundamental respecto del proyecto sociopolítico carrancista, aunque Obregón, y posteriormente su sucesor, el general Plutarco Elías Calles, se mostraron más dispuestos a incorporar a líderes, grupos y partidos que se suponía representaban intereses de los sectores populares, es decir, campesinos, obreros y clase media. De todas maneras, el ejército revolucionario siguió siendo el centro y sostén del régimen a la vez que el límite real de las posibilidades de acción de los presidentes y de las organizaciones populares que estaban surgiendo. A partir de 1929, el partido oficial, el Partido Nacional Revolucionario (PNR) iría abriendo paulatinamente caminos para una mayor institucionalización de los procesos

políticos, y sólo entonces el ejército comenzaría a perder su papel de árbitro y actor central en el drama político mexicano.

Las primeras medidas que en el orden interno tomaron los vencedores tuvieron como objetivo principal el restablecimiento del orden civil y de las formas legales. Adolfo de la Huerta, gobernador del estado de Sonora, y cabeza formal de la rebelión, fue designado presidente provisional y su tarea principal fue, por un lado, convocar de inmediato a elecciones, de las que naturalmente saldría victorioso el general Obregón, y por otro, lograr la rendición de los numerosos grupos que hasta entonces habían permanecido rebeldes al gobierno federal, siendo el más conocido de todos éstos el encabezado por Francisco Villa. El éxito de De la Huerta fue completo y el 1° de diciembre de ese año de 1920 hizo entrega de la banda presidencial al verdadero caudillo de los vencedores: Obregón. En el campo internacional, el interés fundamental de los sonorenses era obtener el reconocimiento del gobierno de Washington, pues, logrado éste, el del resto del mundo se otorgaba casi automáticamente, ya que esta vez México estaba solo frente a Estados Unidos; Europa casi no tenía papel que desempeñar en esta relación. En cualquier caso, era fundamental para la estabilidad y afianzamiento del poder de los sonorenses contar con la aceptación y buena voluntad de Estados Unidos. Desgraciadamente, el éxito de De la Huerta en el campo internacional fue nulo.

Estados Unidos no lamentó la caída de Carranza; todo lo contrario: resultó significativo el hecho de que el gobierno norteamericano se abstuviera de interferir en la breve lucha civil que dio al traste con el gobierno establecido en México. En realidad, esto se explica porque era fácil suponer desde el principio que los rebeldes sonorenses tenían una mejor disposición que Carranza para negociar con Estados Unidos, pero en esta ocasión quienes pedían en Estados Unidos una solución permanente del "problema mexicano" estaban dispuestos a exigir a los nuevos líderes mexicanos algo más que promesas o gestos de buena voluntad: querían un arreglo formal —un tratado— que dejara a salvo los derechos adquiridos en México por los norteamericanos. Para entonces el valor de la inversión norteamericana en México —alrededor de 1 200 millones de dólares— era superior incluso al que tenía cuando estalló la Revolución, y en buena medida ello era resultado de la importancia que había adquirido la industria petrolera. Los petroleros, obviamente, se encontraban al frente de quienes pedían mano dura contra México, contra su nueva Constitución.

En las postrimerías del gobierno del presidente Wilson y por lo que a México se refería, quedaba ya muy poco del impulso reformista de los primeros años. Para 1920 la voz principal en torno al "problema

mexicano" no parecía provenir del presidente sino del Congreso, en particular del senador republicano Albert Fall, quien había presidido una larga serie de audiencias en torno a México, en las que dominaron los puntos de vista contrarios a la Revolución mexicana. Para 1920, el senador, muy cercano a los intereses petroleros, recomendó que se buscara la firma de un tratado con México que eliminara los efectos nocivos de la Constitución de 1917 sobre los intereses extranjeros, sobre todo los provenientes de los artículos 3°, 27, 33 y 130; en caso de que México rehusara se debería proceder a la ocupación militar de ese país y a la imposición de un orden legal adecuado.

El presidente Wilson adoptó una posición similar a la sugerida por Fall, e hizo saber a los enviados de De la Huerta que el reconocimiento a su gobierno sólo se extendería si se resolvían definitivamente los problemas sustantivos existentes entre los dos países, que iban desde el respeto a los derechos de propiedad de los extranjeros hasta el cambio del embajador mexicano en Buenos Aires por su abierta actitud antinorteamericana. Los nuevos gobernantes mexicanos aseguraron estar dispuestos a considerar las demandas norteamericanas a condición de que antes se extendiera el reconocimiento formal al que tenían derecho. El gabinete de Wilson rechazó esta posibilidad; si el reconocimiento condicionado restaba legitimidad interna a Obregón y a su grupo, ése era problema del gobierno mexicano y no de Estados Unidos.

La necesidad de obtener el reconocimiento diplomático de Washington no era para el gobierno mexicano un asunto meramente protocolario, sino un problema sustantivo. La ausencia de relaciones políticas no impedía los intercambios económicos normales entre los dos países ni el trato de asuntos rutinarios, pues las embajadas de ambos países seguían funcionando por medio de personal de bajo rango y el cuerpo consular continuaba en su sitio. Sin embargo, ante la falta de reconocimiento del gobierno mexicano, el norteamericano no tenía la obligación de impedir las acciones de los grupos antiobregonistas que operaban en su territorio o detener el paso de armas hacia México; existía la posibilidad de reconocer la beligerancia de los enemigos de los sonorenses, que no eran pocos. Además, sin el aval norteamericano, el gobierno obregonista no podría recuperar el crédito de México en los mercados de capital y por lo tanto no podría recibir empréstitos. Por otra parte, aceptar la reanudación de relaciones diplomáticas sólo después de haber exceptuado explícitamente a los norteamericanos de las disposiciones claves de la Constitución significaba aceptar en forma abierta que la soberanía mexicana no existía más que en el papel y que, de hecho, el país se encontraba bajo un tipo de tutela internacional no muy diferente de la de cualquier colonia. Si algo había hecho la

Revolución hasta ese momento era afianzar el espíritu nacionalista y la vigencia de los elementos centrales de la llamada "Doctrina Carranza" trascendía a su autor; Obregón se vio obligado a respetarlos.

Ante un dilema que no admitía una solución fácil y rápida, Obregón optó por tratar de consolidarse sin tener que aceptar las demandas norteamericanas. Para el caudillo sonorense existía una tercera vía: dar seguridad a los norteamericanos mediante acciones concretas que respetaran sus derechos adquiridos y así llegar a convencerlos de que la firma de un tratado como el propuesto era innecesaria. Por eso el 30 de agosto de 1921 la Suprema Corte de Justicia dio una decisión favorable en relación con una demanda de amparo interpuesta años atrás por la Texas Oil Co. en contra de los decretos de Carranza de 1918. De acuerdo con este fallo, el artículo 27 constitucional en la parte referente al petróleo no podía ser interpretado en forma retroactiva, pues expresamente lo prohibía el artículo 14 constitucional. Ahora bien, la legislación petrolera porfirista seguiría vigente sólo en el caso de que las empresas dedicadas a la explotación de los hidrocarburos hubieran efectuado algún "acto positivo" en sus propiedades antes de que entrara en vigor la Constitución de 1917; aquellos terrenos que simplemente se habían mantenido como reservas —los menos importantes— sí deberían regirse de acuerdo con las nuevas disposiciones. Muy pronto se dictaron otras cuatro sentencias en el mismo sentido y se estableció jurisprudencia. Fue así como el gobierno mexicano se comprometió con una interpretación conservadora de lo dispuesto en la Constitución en el ramo del petróleo, aunque hay que admitir que Obregón se negó a plasmarla en una ley reglamentaria. El espectro de la nacionalización se desvanecía ante los ojos de los norteamericanos, pero no lo suficiente como para convencer a los petroleros de la conveniencia de otorgar a México un reconocimiento diplomático.

Obregón no se concretó a disminuir el alcance de la reforma petrolera de Carranza, sino que ante la dureza de los intereses petroleros se propuso cortejar y ganar para su causa a los comerciantes y banqueros y convertirlos en abogados suyos ante Washington. Para tal efecto el presidente invitó en varias ocasiones a un buen número de representantes de los grupos exportadores norteamericanos interesados en México, y les aseguró que después de la normalización de las relaciones diplomáticas entre los dos países se abrirían mejores oportunidades de participación en el mercado mexicano. Los banqueros eran una pieza más importante en el esfuerzo para disuadir al presidente Harding de querer dar a México un reconocimiento condicionado; para lograr este apoyo, Obregón debería llegar antes a un arreglo sobre el pago de la cuantiosa deuda externa y de sus intereses acumula-

dos desde 1914; dada la pobreza relativa del erario mexicano, la tarea no era fácil. Al finalizar 1921, Obregón invitó a Thomas Lamont, presidente del International Committee of Bankers on Mexico (ICBM), a iniciar las pláticas para llegar a un acuerdo en torno al asunto de la deuda; Lamont abandonó México sin haber llegado a ningún acuerdo, pero en 1922 Obregón decidió enviar a Estados Unidos a su secretario de Hacienda, Adolfo de la Huerta, para continuar las negociaciones. Éstas se desarrollaron en un ambiente de cordialidad, pero no por ello fueron fáciles. Finalmente, el 16 de junio de 1922 se firmó el llamado acuerdo "De la Huerta-Lamont", en virtud del cual México reconocía una deuda con el ICBM por 508 830 321 dólares (de los cuales 243 734 321 correspondían a los bonos ferroviarios). Los 207 000 000 adicionales que los banqueros pretendían obtener por concepto de intereses fueron eliminados. Según los términos del acuerdo, México liquidaría esta suma mediante pagos anuales de 30 000 000 de dólares que a partir del quinto año aumentarían a 50 000 000. Los términos no eran particularmente generosos para México, pues 30 000 000 de dólares equivalían aproximadamente a 23% de los ingresos efectivos del gobierno federal. Pese a ello y a las críticas internas, Obregón ratificó el acuerdo el 7 de agosto y el Congreso hizo lo mismo el 29 de septiembre. El presidente mexicano confiaba en que con este paso no sólo vendría el reconocimiento diplomático sino también la renovación de los empréstitos extranjeros para refinanciar la deuda; desgraciadamente ninguna de estas dos cosas ocurrió, aunque la atmósfera antimexicana en las altas esferas de Estados Unidos se hizo menos densa.

La reforma agraria nunca fue una de las preocupaciones centrales de la administración de Obregón. El presidente mismo era propietario de fincas rurales y estaba convencido de que la agricultura mexicana sólo podía prosperar con base en la propiedad privada, aunque purificada de los excesos del latifundismo porfirista. De todas maneras, su gobierno necesitó el apoyo campesino y por consiguiente la expropiación y reparto de tierras de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27 constitucional aumentó respecto a la administración anterior. Algunas de estas expropiaciones afectaron intereses norteamericanos, aunque no fueron muchos ni muy importantes, ya que la agricultura no había sido campo favorito de los inversionistas norteamericanos. De todas maneras, Washington no dejó de hacer notar su molestia por el hecho de que estas ocasionales expropiaciones no eran seguidas de una indemnización adecuada y efectiva.

Para 1923 tanto el gobierno de México como el de Estados Unidos cobraron conciencia de que lo irregular de sus relaciones no podía continuar y que era inevitable una reconsideración de sus respectivas

posiciones. Para Obregón la situación no permitía dilación, pues ese año debía decidirse la sucesión presidencial y no se necesitaba mucha visión para predecir que quienes resultaran perdedores se verían tentados a recurrir a la rebelión. En ese caso el gobierno mexicano necesitaba de una aplicación estricta de las leyes de neutralidad norteamericana en contra de los posibles rebeldes que buscaran refugio en Estados Unidos y evitar el contrabando de armas a la vez que lograr acceso rápido a los proveedores norteamericanos de material bélico. Para Estados Unidos la situación no era tan urgente, pero tampoco le convenía que un gobierno latinoamericano mostrara al mundo que podía mantenerse en el poder a pesar de no contar con el visto bueno de Washington; mientras más tiempo pasara sin que Obregón fuera reconocido menos efectiva sería en el futuro el arma del reconocimiento diplomático. Finalmente, el Departamento de Estado era objeto de presiones en favor de México por parte de algunos gobiernos europeos y de aquellos intereses norteamericanos que esperaban beneficiarse de la buena voluntad de Obregón, una vez que se restablecieran las relaciones diplomáticas entre ambas naciones.

La oportunidad de reabrir negociaciones surgió cuando James A. Ryan, un general norteamericano retirado con intereses en México y que mantenía contactos personales con los presidentes de ambos países, se ofreció a servir de intermediario para resolver el problema. El 9 de abril Obregón entregó a Ryan un documento en el que aceptaba la sugerencia de que las diferencias entre su gobierno y el de Estados Unidos se discutieran por medio de representantes personales de cada uno de los dos presidentes. Obregón señaló, sin embargo, que la legislación mexicana vigente no podía ser objeto de negociación; obviamente esta condición era poco realista y más bien tenía como objeto salvaguardar las formas. El presidente Harding debió comprenderlo así, pues no puso ningún reparo y de inmediato aceptó la propuesta. Obregón designó para que lo representaran a un amigo personal suyo, Ramón Ross, y a un hábil abogado, Fernando González Roa. Los representantes de Harding fueron Charles B. Warren y John B. Payne, también abogados.

Las negociaciones, conocidas como las "conferencias de Bucareli", por el domicilio en que tuvieron lugar en la ciudad de México, se prolongaron por tres meses a partir del 14 de mayo. Se trató de conferencias privadas al cabo de las cuales se publicaron sólo unas minutas que simplemente recogieron los puntos de acuerdo de las 15 reuniones formales, pero que no hicieron referencia a las más numerosas reuniones informales y que fueron el corazón de las negociaciones. Según las minutas, hubo tres tipos de acuerdos. El primero se refirió al nombra-

miento de una Comisión Especial Mixta de Reclamaciones que debería determinar la validez y monto de las reclamaciones norteamericanas causadas por la guerra civil en México entre 1910 y 1920; el segundo se refirió a la creación de una Comisión Mixta General de Reclamaciones, que examinaría las reclamaciones acumuladas por los ciudadanos de cada uno de los dos países en contra del otro desde 1868 —fecha en que se había firmado la última convención de reclamaciones entre México y Estados Unidos— y que no caían dentro del acuerdo especial. Al tercer acuerdo —el más controvertido— se le conoce como el "pacto extraoficial", y consistió en un entendimiento entre los comisionados sobre la manera en que México aplicaría en el futuro su legislación petrolera y agraria a los intereses norteamericanos. Por lo que se refiere al problema de la tierra, se aceptó que el gobierno de México pagara con bonos de la deuda agraria a aquellos norteamericanos cuyas propiedades se vieran afectadas, pero siempre y cuando la superficie no fuera superior a las 1755 ha; en los casos en que se rebasara ese límite la compensación se haría inmediatamente, en efectivo y a precios del mercado. En términos reales y dadas las limitaciones del erario federal, esto significaba que sólo excepcionalmente se tocarían las grandes propiedades rurales norteamericanas. Por lo que se refiere al petróleo, los comisionados mexicanos reafirmaron que el artículo 27 en su parte referente a la nacionalización de los hidrocarburos no era retroactivo, siempre y cuando los propietarios o arrendatarios de los terrenos petrolíferos hubieran efectuado antes de 1917 un "acto positivo" que demostrara su propósito de buscar y extraer el combustible. En caso de no existir tal prueba, se aplicaba la nueva legislación, aunque los propietarios de este tipo de terrenos tendrían preferencia para obtener del gobierno una concesión para su explotación. Los delegados norteamericanos no se opusieron en forma explícita a esta interpretación, pero tampoco la aceptaron plenamente e insistieron en reservarse todos los derechos que sus ciudadanos hubieran podido adquirir sobre el petróleo antes de la vigencia de la nueva ley constitucional.

El 15 de agosto quedaron listos los textos definitivos y los delegados norteamericanos partieron de inmediato a Washington. Para entonces ya soplaban vientos de tormenta en el panorama político mexicano. Obregón había dado su apoyo para que le sucediera en la presidencia el general Plutarco Elías Calles, secretario de Gobernación, decisión desafiada por Adolfo de la Huerta, secretario de Hacienda, quien lanzó su candidatura contra la de Calles. La rebelión de los delahuertistas y otros descontentos era sólo cuestión de tiempo. Por su parte, los intereses petroleros no quedaron muy complacidos con lo acordado en Bucareli; el arreglo no resguardaba en 100% sus derechos adquiridos,

pero el Departamento de Estado consideraba que había llegado al límite de lo que era posible obtener de México sin usar la fuerza, y el 31 de agosto anunció el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre los dos países. Para septiembre Charles Warren volvió a México, pero esta vez como embajador. La posición política de Obregón se vio fortalecida de inmediato.

Con perspectiva se puede afirmar que el resultado de los acuerdos de Bucareli fue ambiguo. Por un lado, Estados Unidos logró cortar las alas a la legislación revolucionaria nacionalista. Por el otro, y ateniéndose a la letra de los acuerdos, Obregón obtuvo el reconocimiento norteamericano sin cambiar la Constitución y sin haber suscrito el tratado que originalmente se le exigió, pues los acuerdos "extraoficiales" de Bucareli nunca tuvieron la categoría de un instrumento internacional, entre otras cosas porque no fueron presentados a los congresos de ninguno de los dos países, y su cumplimiento dependió de la buena voluntad de las partes. Lo único acordado en Bucareli que fue puesto a consideración del Poder Legislativo fueron los textos de las convenciones de reclamaciones, que fueron aprobados después del restablecimiento de las relaciones, en diciembre de 1923 y febrero de 1924.

Como se esperaba, De la Huerta y sus partidarios no aguardaron a la celebración de elecciones para resolver sus diferencias con Obregón, y con el apoyo de una parte sustancial del ejército se lanzaron a la rebelión en diciembre de 1923. Desde el principio, De la Huerta intentó obtener el reconocimiento de Washington, pero el gobierno norteamericano consideró que ya tenía un interés creado en sostener a Obregón, y aunque un enviado de los rebeldes ofreció un arreglo más ventajoso en caso de triunfo, la oferta no fue escuchada. Obregón, en cambio, pudo adquirir materiales de guerra en Estados Unidos y exigir una estricta aplicación de las leyes de neutralidad de ese país. Sólo cuando el movimiento rebelde iba en descenso y sin esperanza de lograr la ayuda norteamericana, De la Huerta usó el acuerdo de Bucareli como bandera y acusó a Obregón de haber vendido la soberanía nacional a cambio del apoyo yanqui. La acusación hizo estragos en la legitimidad del gobierno, pero no los suficientes para salvar a los rebeldes.

Para 1924, y tras la derrota de los delahuertistas, la estabilidad del grupo sonorense se reforzó y los representantes de los petroleros decidieron llegar a un acuerdo directo con el gobierno mexicano. En septiembre se llevaron a cabo pláticas en la ciudad de México para buscar una "solución definitiva" a las diferencias que aún separaban a ambas partes. Los petroleros deseaban una legislación que acabara con todas las ambigüedades y que aumentara las garantías, a cambio de lo cual estaban dispuestos a aumentar una producción que había

empezado a caer en forma rápida afectando negativamente los ingresos del gobierno federal. Al final, las empresas sólo lograron una disminución de los impuestos pero sin concesiones en materia legislativa. El gobierno de Obregón tocaba a su fin y sería el nuevo presidente, el general Calles, quien asumiera la responsabilidad de nuevas decisiones. Por lo demás, todo parecía indicar que la rutina empezaba a sentar sus reales en las relaciones mexicano-norteamericanas, que la ola reformista y nacionalista parecía estar pasando y que la presión de Washington había permitido que los intereses norteamericanos la capearan con cierto éxito. Europa, con la notable excepción de Gran Bretaña, procedió a reconocer al gobierno de Obregón, ya que Washington había dado su aval.

La ley petrolera y una nueva crisis

El general Plutarco Elías Calles, entonces con fama de radical e incluso de socialista, asumió el poder el 1° de diciembre de 1924. Obregón, el gran caudillo, se retiró parcialmente a la vida privada a atender sus intereses agrícolas y comerciales. Calles buscó entonces un apoyo más decidido entre grupos agraristas y obreros al grado que no vaciló en dejar en manos de Luis N. Morones, líder de la mayor organización obrera del país (CROM), la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, y por consiguiente él fue el responsable de la política petrolera por medio del Departamento del Petróleo. Para 1925 la producción de hidrocarburos en México continuaba descendiendo y con ello aumentó la irritación del gobierno para con las empresas petroleras. Desde el punto de vista de los dirigentes mexicanos, la baja en la producción sólo se podía deber a una cosa: a la decisión calculada de las compañías extranjeras de explotar el petróleo de otros países donde no había surgido el molesto fantasma del nacionalismo —en particular Venezuela— y castigar a México dejándolo como un simple campo de reserva. Desde esta perspectiva, lo que las empresas deseaban era obligar a México a llegar a un arreglo distinto del de Bucareli —donde ya México había cedido lo máximo compatible con la noción de soberanía— que significara la derrota definitiva del proyecto nacionalista. Dadas estas premisas, la administración de Calles procedió a dar forma a la primera ley reglamentaria del párrafo IV del artículo 27, es decir, la ley petrolera, sin consultar con las empresas o con el gobierno de Washington. Un nuevo problema empezó a gestarse, la rebelión delahuertista de 1923-1924 consumió prácticamente los recursos disponibles del gobierno federal —60 000 000 de pesos—, por lo que no fue posible para Obregón cubrir la segunda anualidad sobre el pago de la deuda externa

y el 30 de junio de 1924 declaró suspendido temporalmente el acuerdo con los banqueros. En 1925 Calles buscó solucionar tal problema —era imposible luchar a la vez en varios frentes— y encargó a su secretario de Hacienda, Alberto J. Pani, que tratara de concertar un nuevo acuerdo sobre la deuda externa y que a la vez fuera realista y no exigiera de México un sacrificio imposible. Pani tuvo éxito en esta empresa, pues de acuerdo con los términos del llamado "convenio Pani-Lamont" del 23 de octubre de ese año, la deuda ferrocarrilera se separó de la pública y volvió a ser responsabilidad directa de Ferrocarriles Nacionales, empresa de la cual el gobierno era accionista mayoritario, pero no único. A la vez, el gobierno se comprometió a entregar a Ferrocarriles Nacionales, a fin de ese año, las líneas férreas que no le pertenecían y que aún tenía intervenidas. La nueva deuda pública sumó 998 200 000 pesos, o sea 499 000 000 de dólares; Calles cumplió con los términos del nuevo compromiso y efectuó el primer pago por 10 700 000 dólares en 1926; de esa manera evitó un enfrentamiento con los banqueros y pudo concentrar sus fuerzas en la lucha con los petroleros.

Desde mediados de 1925 las autoridades norteamericanas empezaron a recibir noticias en el sentido de que México preparaba su nueva ley petrolera y que ésta no se apegaba a lo acordado en Bucareli. Para entonces se encontraba al frente del gobierno norteamericano otro republicano, Calvin Coolidge, quien sostenía una posición tan firme como su antecesor en relación con la defensa de los intereses norteamericanos en el exterior. El enrarecimiento de la atmósfera de las relaciones entre los dos países no se hizo esperar, aunque a pesar de ello fue posible llegar a un acuerdo sobre las personas que servirían como árbitros para las comisiones de reclamaciones: un panameño para la comisión general y un brasileño para la especial, pero esto fue todo.

En varias ocasiones, el gobierno norteamericano hizo saber a Calles su oposición al proyecto de ley petrolera que estudiaba el Congreso mexicano, y el 12 de junio de 1925 el Departamento de Estado dio a la prensa un comunicado en que señalaba: "el gobierno de México se encuentra en juicio ante el mundo". No obstante las objeciones, el 31 de diciembre de ese año entró en vigor la primera legislación sobre hidrocarburos basada en la Constitución de 1917, y en abril de 1926 se promulgó su ley reglamentaria. Junto con la ley petrolera entró en vigor la llamada "ley de extranjería". Ninguna de las dos fue bien recibida en Washington ni en los círculos empresariales con intereses en México. La "ley de extranjería" prohibía a los no mexicanos o a las empresas con participación extranjera mayoritaria mantenerse indefinidamente en posesión de los bienes raíces adquiridos dentro de una faja de 50 km a lo largo de las costas y de 100 km a lo largo de las fron-

teras. Estipulaba, además, la forma en que las propiedades afectadas deberían ponerse en el mercado para que eventualmente fueran adquiridas por nacionales, lo que deprimía su valor comercial. Sin embargo, lo que más disgustó al gobierno norteamericano y a las empresas petroleras fue la legislación sobre hidrocarburos. Esta ley no sólo mantenía que los propietarios de terrenos petrolíferos deberían cambiar sus títulos de propiedad anteriores a 1917 por concesiones gubernamentales confirmatorias sino que, a diferencia de lo estipulado en Bucareli, estas concesiones tendrían un límite de 50 años contados a partir del momento en que se hubiera efectuado el famoso "acto positivo". La misma ley daba a las empresas un año, a partir de la fecha de su promulgación, para cumplir con las disposiciones de la misma para no perder sus derechos. Washington no pudo argüir con lógica jurídica que el "pacto extraoficial" de 1923 debía ser respetado, porque no tenía las características de un tratado, así que se volvió a la controversia sobre el significado de retroactividad en las disposiciones constitucionales. Para agravar más el ambiente, el embajador de Coolidge, James Rockwell Sheffield, nunca llegó a considerar conveniente intentar negociar las diferencias con México por tratarse de "principios". Para él, la obligación de los pueblos anglosajones para con sociedades como la mexicana —una sociedad no "blanca"— era la de servir de guías para que llegaran a comprender cuáles eran sus verdaderos intereses y obligaciones, los que no podían ser contrarios al interés norteamericano. En caso de que la persuasión fallara, entonces habría que usar la fuerza, que tendría una clara justificación moral; en esto Sheffield no hacía más que reflejar la filosofía de Coolidge. Desde la perspectiva del gobierno norteamericano, lo que Calles intentaba en el asunto petrolero era volver sobre los pasos de Carranza y confiscar —robar— los derechos legítimos de los extranjeros en una industria que sólo su esfuerzo e ingenio habían creado. Eso no podía permitirse.

Los productores de petróleo decidieron, con el pleno apoyo de las autoridades norteamericanas, y con la aceptación de las británicas y holandesas, no cumplir con las disposiciones de la ley petrolera por considerarla inconstitucional. Por un tiempo, los petroleros ingleses se plantearon la posibilidad de llegar a un compromiso con Calles y solicitar las concesiones confirmatorias a cambio de ventajas en otros terrenos, como el fiscal, pero al final la presión de sus colegas norteamericanos les llevó a mantener la disciplina del "frente unido". En noviembre de 1926 la prensa norteamericana empezó a especular con la posibilidad de un rompimiento diplomático entre su país y México. Calles sugirió entonces una solución alternativa: someter las diferencias entre ambos países a un arbitraje internacional, pero el gobierno

norteamericano rechazó la propuesta. Tanto los petroleros como el embajador Sheffield consideraron que había llegado el momento de actuar con firmeza. Desde su posición, Calles no sólo estaba confiscando derechos adquiridos sino que además interfería con la política de Washington en Centroamérica al apoyar política e incluso materialmente al Partido Liberal de Nicaragua en contra de los conservadores de Adolfo Díaz, quienes contaban con el respaldo de los *marines* norteamericanos. De acuerdo con la opinión oficial de Washington, el gobierno mexicano servía a los intereses "bolchevistas" en América Latina, lo que era inadmisible. Conviene tener en cuenta que para entonces Calles se enfrentaba a la rebelión de los cristeros en el centro de México; se trataba de una gran rebelión campesina en defensa de los derechos de propiedad y los de la Iglesia católica que se veían amenazados por la política agrarista y anticlerical de Calles y sus colaboradores cercanos. La rebelión dio pie a que en Estados Unidos se proyectara la imagen de un México caótico, dirigido por líderes sanguinarios y deshonestos, enemigos de la propiedad privada y ajenos al temor de Dios. Algunos observadores supusieron que se preparaba a la opinión pública de Estados Unidos para aceptar la eventualidad de una acción armada en México, similar a la que tenía lugar en Nicaragua.

Frente a quienes sostenían en Washington la conveniencia de resolver de manera definitiva el problema con México por la fuerza, surgió una opinión contraria que sostenía que la negociación era más eficaz y menos costosa en términos políticos, de vidas y propiedades. En el Congreso norteamericano, los senadores demócratas William Borah y Robert La Follete encabezaron la oposición a una aventura armada en México y en cambio subrayaron la voluntad de Calles de arbitrar las diferencias entre los dos países. De todas formas, las maniobras del ejército norteamericano en la frontera, en febrero de 1927, despertaron gran temor en México. Para marzo, las acciones antiintervencionistas de Borah y La Follete lograron que el Congreso de Estados Unidos no apoyara una nueva acción armada en América Latina en favor de empresas agrícolas o petroleras. Desde esta perspectiva, tratar de convertir a México en una Nicaragua más grande no era solucionar el problema sino complicarlo. Para entonces el campeón de los petroleros en el gabinete, el secretario del Interior de Harding, Albert B. Fall, cumplía una sentencia en la cárcel por el traspaso ilegal que había hecho a empresas particulares de reservas petroleras de la Marina. La mala imagen pública de las empresas petroleras en Estados Unidos en esos años facilitó la tarea de convencer a Coolidge de dejar a un lado la confrontación con México e iniciar la negociación, tal y como lo había sugerido desde tiempo atrás el nuevo ministro inglés en ese país.

El ministro estaba convencido de que en buena medida la intransigencia y espíritu legalista de Sheffield había prolongado innecesariamente la solución de la crisis con México.

Un elemento importante para entender la decisión de Coolidge de cambiar a su embajador y su política en México a mediados de 1927 es la actitud de los círculos financieros. En opinión del ICBM, y en particular de la empresa de J. P. Morgan, una solución violenta al asunto mexicano simplemente retardaría el momento en que ese país tuviera la capacidad y la necesidad de hacer frente a sus obligaciones internacionales. En realidad, y pese a la crisis interna y externa a la que Calles tenía que hacer frente, el gobierno mexicano no había suspendido el acuerdo Pani-Lamont, lo que mostraba un genuino deseo de normalizar sus relaciones con Estados Unidos y las grandes potencias en general. Lo que se requería era paciencia y no un conflicto. Desde luego, como los banqueros no tenían nada que perder con las modificaciones a los derechos petroleros, ellos no daban a ese problema la categoría de un *casus belli*. Coolidge, a falta de una mejor alternativa, terminó por aceptar este punto de vista y le encargó a un socio de Morgan la tarea de resolver el entuerto. Fue así como un banquero, Dwight Morrow, sustituyó a Sheffield como embajador norteamericano en México.

Morrow llegó a México a fines de 1927 con instrucciones de evitar un conflicto con ese país. De inmediato procedió a cambiar el enfoque de la relación mexicano-norteamericana; el cambio fue quizá más de forma que de fondo, pero el resultado fue notable. Para empezar, Morrow se cuidó de no mostrar la arrogancia y racismo de sus predecesores; por el contrario, rápidamente inició una campaña de relaciones públicas y personales para mostrar a sus interlocutores, en particular al presidente Calles, que Estados Unidos tenía la intención de tratar a México con el respeto debido a una nación soberana que además poseía una cultura valiosa y digna de ser reconocida como tal por el mundo externo. El nuevo embajador estaba convencido de que la Revolución mexicana había concluido, que sus radicalismos eran cosa del pasado; en su opinión, los líderes mexicanos, en particular Calles, podían ser "educados" en las complejidades de la economía internacional hasta llegar a convencerlos de que la mejor manera de llevar adelante la modernización de México era conjugar sus intereses con los de Estados Unidos, la economía más fuerte del mundo.

En noviembre, Morrow decidió acompañar a Calles a una gira por el norte del país para inspeccionar las nuevas obras de irrigación que estaba construyendo el gobierno. Esto significó un espaldarazo público de Washington a Calles, en particular frente a los católicos de ambos países. Inmediatamente después, el embajador norteamericano sugi-

rió a Calles la conveniencia de modificar la legislación petrolera induciendo a las cortes mexicanas a mantener la tesis de la no retroactividad en esa materia en relación con los amparos interpuestos por las empresas; el 17 de noviembre la Suprema Corte dio un veredicto en el sentido deseado por Morrow. De inmediato tanto la embajada norteamericana como la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo se dieron a la tarea de redactar una nueva ley que cumpliera con la decisión de la Corte y que recibiera el visto bueno de Washington. Para el 26 de diciembre, el presidente Calles enviaba al Congreso sendas modificaciones a los artículos 14 y 15 de la ley petrolera de 1925, mismas que los legisladores aprobaron sin chistar. En virtud de estos cambios, las concesiones gubernamentales deberían confirmar los derechos petroleros adquiridos a perpetuidad en aquellos casos en que el "acto positivo" —definido ahora de manera más laxa— anterior a 1917 quedara demostrado. Desde luego, los derechos de las empresas no serían afectados por su negativa a cumplir con la ley de 1925, pero lo serían en el futuro si no observaban las nuevas disposiciones.

La legislación reglamentaria también fue modificada de acuerdo con las disposiciones de la nueva ley y poco después el Departamento de Estado felicitó a Morrow por su triunfo. Los petroleros no quedaron satisfechos, pues deseaban la eliminación simple y llana de la necesidad de solicitar concesiones confirmatorias, pero no tuvieron más alternativa que cumplir con la nueva ley. El gobierno norteamericano les hizo saber que no apoyaría su pretensión de volver al *statu quo ante,* pues los nuevos tiempos requerían de concesiones mínimas a la soberanía y nacionalismo de países como México y había que aceptarlas. En todo caso, Washington informó a los petroleros que en el futuro los problemas que tuviesen con el gobierno mexicano deberían ser tratados en los tribunales locales y ya no por la vía diplomática. Por lo que al Departamento de Estado concernía, el problema petrolero era un capítulo concluido.

El llamado "acuerdo Morrow-Calles" en torno al petróleo aumentó el incentivo de Washington por mantener la estabilidad política en México como garantía de su cumplimiento, de ahí que el embajador Morrow pusiera entonces gran empeño en lograr una solución negociada y definitiva a la rebelión cristera. Con la ayuda del sacerdote norteamericano John J. Burke, el embajador se convirtió en el mediador entre el gobierno mexicano por un lado y los obispos mexicanos y el Vaticano por el otro. Para entonces era obvio que los rebeldes no serían derrotados fácilmente, pero también lo era el hecho de que éstos no podrían tomar el poder, y menos ahora que Calles contaba con el respaldo norteamericano. Las negociaciones fueron difíciles y se suspen-

dieron a mediados de 1928 cuando Álvaro Obregón, en su calidad de presidente electo para un segundo periodo (1928-1934), fue asesinado por un militante católico. Sin embargo, pronto se volvieron a reanudar, sobre todo porque el Vaticano encontraba que la prolongación de la lucha civil favorecería al gobierno y por tanto deseaba negociar antes de que la Iglesia en México sufriera mayores estragos. A mediados de 1929, cuando Calles ya había dejado la presidencia pero se consolidaba como el verdadero poder tras del trono, el presidente provisional Emilio Portes Gil y el obispo Leopoldo Ruiz y Flores suscribieron un acuerdo que ponía punto final al conflicto entre la Iglesia y el Estado. En virtud de dicho acuerdo, elaborado en parte por el propio Morrow, el gobierno mexicano se comprometía a respetar la integridad de la Iglesia y ésta a cumplir con las disposiciones constitucionales. Este acuerdo se tomó sin el consentimiento de los combatientes cristeros pero, a la larga, éstos tuvieron que acatarlo. La rebelión perdió fuerza y en poco tiempo dejó de ser un problema para Calles.

En ese año crítico de 1929 el gobierno federal tuvo que hacer frente a otro conflicto armado, resultado de la insurrección de casi la mitad de las tropas del ejército federal. Los líderes del movimiento rebelde dirigido por el general Gonzalo Escobar eran partidarios de Obregón que veían frustradas sus ambiciones políticas y acusaron a Calles de intentar convertirse en un dictador *de facto* imponiendo al presidente provisional y a su sucesor. La crisis fue seria y una vez más la acción de Morrow y del gobierno norteamericano favoreció al gobierno mexicano, pues Estados Unidos respondió con notable celeridad a los pedidos del gobierno mexicano para adquirir material bélico —parte del armamento provino directamente de los arsenales del ejército norteamericano— así como para estrechar la vigilancia sobre los agentes rebeldes en Estados Unidos e impedir que éstos adquirieran e introdujeran pertrechos a México. En una serie de acciones relativamente rápidas, las tropas federales acabaron con los rebeldes, cuyos puntos fuertes se encontraban en el norte del país.

Aunque abordado desde el principio, fue en realidad sólo después de que quedó resuelto el problema petrolero cuando Morrow pudo discutir seriamente y a fondo la solución de otro asunto que le interesaba directamente: el pago de la deuda externa. Desde 1928, y ante los apuros financieros del gobierno mexicano, se acordó la suspensión del acuerdo Pani-Lamont. En 1929 los gastos extraordinarios a que obligó la rebelión escobarista más la continua baja en la producción petrolera y en los impuestos pagados por esta industria agravaron el problema. Para entonces el gobierno mexicano estaba en posesión de un informe elaborado por dos expertos norteamericanos nombra-

dos por el ICBM para que examinaran la situación económica de México con vistas a determinar su capacidad real de pago. De acuerdo con este informe de mayo de 1928 y conocido como el "reporte Sterrett-Davis", para que México pudiera hacer frente a un pago de 30 000 000 de pesos anuales y aumentar paulatinamente el monto de las anualidades, hasta llegar a los 70 000 000 en 1932, era indispensable que se redujeran los gastos militares y que prácticamente se suspendieran los programas de construcción de carreteras y presas y se redujeran los planes de educación. Estas recomendaciones tenían una lógica económica pero carecían de realismo político, pues mientras siguiera la lucha cristera y el gobierno temiera nuevas rebeliones no podía cortar su gasto militar. Las obras de infraestructura y educación eran una parte esencial de su legitimidad política y de ninguna manera se podían suspender alegando la necesidad de pagar a los banqueros extranjeros; las recomendaciones del informe no se aceptaron. De todas maneras, en 1930 el secretario de Hacienda, Luis Montes de Oca, procedió a renegociar en Estados Unidos los acuerdos con el ICBM y esto a pesar de que el Departamento de Estado y Morrow insistieron en que el acuerdo debería ser más amplio y abarcar a todos los tenedores de la deuda externa mexicana, en su mayoría norteamericanos, y no sólo a los representados por el ICBM, en donde predominaban los europeos.

En virtud del acuerdo Montes de Oca-Lamont del 25 de julio de 1930, México reconoció una deuda de 267 493 240 dólares que se consolidaría en dos emisiones para ser redimida en 45 años a un interés que oscilaría entre 3 y 5%; los intereses vencidos, que llegaban a una suma casi igual, se cancelaron, pues sólo se reconocieron 11 755 000 dólares por ese concepto. Las sumas anuales a pagar serían de 12 500 000 al principio hasta llegar a los 15 000 000. De inmediato México pagó 5 000 000 de dólares a cuenta de intereses. Los términos de este acuerdo resultaron más favorables para México que los de los dos anteriores, pero los estragos que sobre los impuestos hizo la Gran Depresión, iniciada a fines de 1929, llevaron a que nuevamente México no estuviera en capacidad de hacer frente a sus obligaciones financieras. En enero de 1931 el gobierno mexicano acordó con el ICBM posponer por dos años más los pagos, pero como el deterioro del comercio mundial continuara, México decidió en 1932 suspender indefinidamente los pagos sobre su deuda externa. Esta vez México ya no estaba solo, la crisis mundial hizo que muchos otros países se vieran llevados a adoptar medidas similares. Ante este alud internacional de bancarrotas, los países acreedores, en particular Estados Unidos, pudieron hacer muy poco; habría que esperar a que la economía mundial se recuperara para poder volver a negociar con México el pago de su deuda.

En 1930 Morrow dejó México para ir a ocupar un puesto en el Senado de su país. Durante su estadía como embajador, las relaciones entre México y Estados Unidos habían mejorado notablemente. Morrow pudo atribuirse una contribución importante en la solución del problema petrolero, en la disminución del ritmo de las expropiaciones agrarias —que desde su punto de vista no sólo perjudicaban a algunos terratenientes norteamericanos sino que aumentaban la deuda interna mexicana y acentuaban su inestabilidad financiera—, en la solución del problema religioso y en la consolidación de Calles y su grupo en el poder. Irónicamente, lo único que el embajador no resolvió fue el problema de la deuda externa, justamente el que más le interesaba. A Morrow le sucedió por un corto periodo J. Reuben Clark Jr., abogado y funcionario de carrera, quien había sido el principal colaborador de Morrow en México. Su misión consistió, básicamente, en vigilar el cumplimiento de lo acordado en 1928.

Desde fines del siglo XIX, cuando la colonización norteamericana ocupó definitivamente el espacio al norte de nuestra frontera y los estados fronterizos de México se poblaron más, se inició un proceso de migración de mexicanos a Estados Unidos en busca de mejores oportunidades. A medida que la población mexicana crecía y las diferencias entre las dos economías se acentuaban en favor de la norteamericana, la inmigración mexicana aumentaba. La Revolución aceleró este proceso, pues llevó a centenares de miles de mexicanos de todas las clases sociales a buscar refugio y medios de subsistencia en Estados Unidos. Esta corriente amainó al disminuir la violencia en México, pero ya no se detuvo. En tanto que la economía norteamericana se expandía, los trabajadores mexicanos encontraban un clima relativamente aceptable, e incluso se aventuraron a las ciudades industriales del Norte, donde establecieron comunidades en sitios tan alejados como la zona acerera de Chicago. Sin embargo, empezaron a surgir en Estados Unidos fuerzas que se oponían al crecimiento de la comunidad mexicana en su país. En 1924 se creó la Patrulla Fronteriza con el propósito de poner fin al libre paso que de hecho existía entre México y Estados Unidos. Este panorama cambió radicalmente cuando la Gran Depresión sumió a la economía norteamericana en una de sus más profundas crisis. El desempleo cundió en todas sus actividades y regiones del país y los mexicanos, junto con otros extranjeros, pasaron a ser visitantes indeseables. Se calcula que para entonces 1 000 000 de ciudadanos mexicanos se encontraban residiendo en el vecino país del Norte, la mayoría de ellos empleados en actividades agropecuarias.

En 1930 se inició en Estados Unidos un proceso de repatriación de mexicanos. No se trató entonces de una acción oficial del gobierno

norteamericano, sino de un proceso "voluntario" en el que los estímulos para hacer que los mexicanos se marcharan corrieron por cuenta tanto de la propia crisis económica como de una gran variedad de organizaciones privadas y oficiales norteamericanas que proporcionaron a las familias mexicanas transporte hasta la frontera; una vez ahí la suerte de los repatriados quedó en las manos no muy eficaces de los burócratas mexicanos y sobre todo en las de ellos mismos. En 1930 regresaron a México procedentes de Estados Unidos 70 000 personas y al año siguiente 125 000. En 1932 la corriente amainó y la cifra fue de 80 000, que en 1933 se redujo a 36 000; para 1934, cuando lo peor de la crisis había pasado, la repatriación dejó de ser un problema en las relaciones mexicano-norteamericanas.

Los efectos de la repatriación se dieron en diferentes planos. Por un lado, los recién llegados contribuyeron a acentuar el fenómeno del desempleo en México, pero muchos fueron absorbidos por la economía tradicional y unos cuantos incluso se beneficiaron de la dotación de tierras por parte del gobierno; otros simplemente optaron por volver a internarse en Estados Unidos. En el nivel político, los relatos sobre la odisea de los que volvían, aparecidos en la prensa mexicana —maltratos y discriminación—, hirieron el sentido de dignidad nacional y posiblemente contribuyeron a ahondar más los sentimientos antinorteamericanos, desarrollados durante los conflictos entre México y Estados Unidos. Incluso surgieron proposiciones —que obviamente no prosperaron— para que el gobierno prohibiera la emigración de mexicanos rumbo a Estados Unidos.

Una especie de normalidad

Entre 1929 y mediados de 1934 el poder político en México, en su nivel más alto, se hallaba dividido. Se trataba de una época de transición. Con el asesinato de Obregón en 1928 desaparecía el último gran caudillo de la Revolución, y ante el vacío político que dejaba su desaparición fue posible crear en 1929 un partido político oficial: el Partido Nacional Revolucionario (PNR). Su función principal iba a ser disciplinar a los múltiples grupos e intereses que formaban al nuevo régimen e institucionalizar una transición pacífica y ordenada del poder; su función secundaria sería la defensa del poder mediante elecciones no competitivas —el poder conquistado por la fuerza no se perdería más que por la fuerza misma—. Sin embargo, la institucionalización y burocratización de los procesos políticos no fue cosa fácil ni automática, sobre todo porque el PNR se fue abriendo un espacio político bajo

la sombra y tutela del ex presidente Plutarco Elías Calles. La ausencia del gran caudillo y a falta de peso inicial del nuevo partido condujo a que el poder continuara personalizándose, y encontrara su expresión concreta en Calles. Él determinó quién ocuparía el cargo de presidente de la República en cuatro ocasiones, y la tendencia a centralizar las decisiones políticas en la presidencia fue temporalmente desvirtuada por la existencia, de hecho, de una diarquía: el presidente por un lado, sin gran fuerza propia, y Calles, sin ninguna responsabilidad formal, pero como el árbitro de última instancia en todos los problemas políticos internos y externos de importancia y a quien obedecían los generales, los políticos, nacionales y locales y la burocracia. Fue así como las decisiones tomadas por Emilio Portes Gil, presidente interino (noviembre de 1928 a febrero de 1930), Pascual Ortiz Rubio, presidente constitucional (febrero de 1930 a septiembre de 1932) y Abelardo Rodríguez, presidente interino (septiembre de 1932 a noviembre de 1934), estuvieron sujetas a la aprobación tácita o explícita del general Calles. No sería sino hasta mediados de 1935 cuando el conflicto entre la presidencia y Calles hiciera crisis. Fue entonces cuando el recién inaugurado presidente, Lázaro Cárdenas, se enfrentó al viejo líder y antiguo jefe suyo, lo derrotó políticamente y lo envió al exilio. A partir de ese momento la presidencia recuperó su fuerza, subordinó al partido y no volvió a compartir las responsabilidades del ejercicio del poder.

La dualidad del poder en que vivió México entre 1928 y 1935 fue la causa de una serie de crisis dentro de la élite política, pero que resultó muy benéfica para los norteamericanos. La persistencia de Calles como factor político fue vista como una garantía de que los acuerdos con Estados Unidos seguirían vigentes, independientemente de quién ocupara la presidencia. Además, las posiciones de quien era el líder virtual del régimen giraron rápidamente hacia la derecha. Calles y el gobierno rompieron en 1928 con la mayor organización obrera del país, la CROM, y esta ruptura sumió al movimiento obrero organizado en una crisis de la que no saldría por varios años. Calles y sus seguidores se mostraron cada vez más escépticos sobre las conveniencias de seguir adelante con la reforma agraria, por lo que ésta prácticamente se detuvo. Una parte importante de los cuerpos agraristas armados que apoyaban políticas radicales fueron disueltos. Finalmente, México rompió relaciones con la URSS. En una palabra, los observadores extranjeros, y algunos nacionales, consideraron entonces que los efectos sociales de la Revolución mexicana habían llegado a su fin y que las relaciones internacionales de México, en particular con Estados Unidos, mejorarían.

A partir de 1928 el gobierno mexicano ya no intentó afectar los de-

rechos adquiridos por las compañías petroleras y empezó a otorgar las concesiones confirmatorias, aunque no con la rapidez con que las empresas hubieran querido. De todas maneras, el gobierno no desistió del todo de la idea de lograr una mayor participación en esa industria y para tal fin procedió a crear en 1933 una empresa petrolera estatal que explotara las llamadas "zonas federales" y que quebrara el monopolio de las empresas extranjeras sobre el mercado interno. El resultado fue menos espectacular de lo esperado; Petróleos de México (Petromex) nunca llegó a contar con el capital suficiente como para ser un verdadero competidor de los consorcios internacionales, y tras un breve periodo de incertidumbre, las empresas extranjeras dejaron de preocuparse por los efectos reales de esta nueva estrategia.

En el campo de las reclamaciones, los acuerdos suscritos a raíz de las Conferencias de Bucareli de 1923 empezaron a ser puestos en práctica desde luego, pero el número de casos que se tenían que examinar fue tal que el trabajo de las comisiones se prolongó por años. La Comisión Especial de Reclamaciones encargada de examinar los daños causados por la Revolución recibió nada menos que 3 176 reclamaciones norteamericanas cuyo monto fue de 42 300 132 dólares; la mayoría de estas reclamaciones eran por robo, incendios, asesinato, préstamos forzosos, etc. Para principios de los años treinta, tanto México como Estados Unidos habían gastado ya varios millones de pesos en mantener a las comisiones sin que se vislumbrara cuándo terminaría su labor, pues las impugnaciones por ambas partes eran constantes, de ahí que, en el caso de la Comisión Especial, se decidiera cortar por lo sano acordando una suma global independientemente de los méritos jurídicos de cada caso en particular, tal y como México había acordado ya con varios países europeos. Fue así como en abril de 1934 se llegó a un acuerdo en virtud del cual México pagaría 2.64% de lo reclamado por daños causados por la Revolución, o sea casi 5 500 000 dólares, que empezarían a ser abonados en 1935 en partidas de 500 000 dólares anuales, con lo que prácticamente quedó solucionada esta parte del problema.

Por lo que hace a la Comisión General de Reclamaciones la situación fue más compleja. Esta Comisión había empezado su labor a fines de 1924 y recibió en total 3 617 reclamaciones, de las cuales 2 822 correspondieron a norteamericanos con un monto de 389 170 870 dólares contra México, y 795 de mexicanos por 245 158 395 dólares contra Estados Unidos. La Comisión trabajó por años sin visos de agotar los expedientes, pero sin llegar a una solución práctica como la que se dio con la Comisión Especial y simplemente continuó trabajando a un ritmo tal que se calculaba que requeriría de casi 20 años para desahogar todos los expedientes.

La construcción de carreteras hacia Estados Unidos, el fin de la guerra civil y la normalización de las relaciones entre México y Washington llevaron a que se iniciara un nuevo tipo de contacto entre los dos países, que con el correr del tiempo tendría una importancia económica y social considerable: el turismo. En la época colonial México había estado prácticamente cerrado a los extranjeros y en el siglo XIX las condiciones alentaron sólo a viajeros ocasionales. Con la paz porfiriana la situación cambió, pero los visitantes extranjeros fueron escasos hasta la década de los treinta en que se inició la época del turismo masivo. Los relatos sobre México de ciertos intelectuales y artistas norteamericanos y europeos despertaron la curiosidad en torno a su folklore, al pasado prehispánico o a la escuela muralista, para mencionar algunos ejemplos. El fin de la violencia y la aceptación de México de nueva cuenta en el seno de las "naciones civilizadas" hizo aumentar el número de visitantes norteamericanos más allá de las ciudades fronterizas; fue entonces cuando la Secretaría de la Economía Nacional decidió crear la Oficina de Turismo.

Para 1935 los efectos del nacionalismo sobre las relaciones de México con el resto del mundo parecían relativamente modestos: un mayor sentido de identidad, un debilitamiento de los lazos económicos y culturales con Europa, pero una reafirmación de las ligas con Estados Unidos: alrededor de 65% del comercio exterior de México tenía lugar con ese país. Los ferrocarriles se encontraban de hecho bajo el control del gobierno mexicano, pero éstos eran ya una rama de la economía con pocos atractivos para el capital externo; en cambio, la minería y el petróleo —el corazón de la economía exportadora— seguían en manos de empresas norteamericanas y europeas, lo mismo que la generación de energía eléctrica y otras actividades menores. La Gran Depresión había alentado ciertas sustituciones de importaciones, como fue el caso en el ramo textil, pero sin llegar a crear una verdadera industrialización por esa vía; la agricultura tradicional continuó siendo la actividad que consumía las energías de la mayor parte de los mexicanos.

Cuando el dominio del "grupo de Sonora" tocó a su fin en 1935, el éxito más evidente del nacionalismo revolucionario se encontraba en el nivel de los símbolos. La escuela pública mexicana había extendido con cierto éxito el concepto de patria y nación; las manifestaciones de la cultura superior —pintura, grabado, música, danza, novela y la incipiente industria fílmica— reafirmaban el valor de lo mexicano; un indigenismo militante trataba de dejar atrás la denigración de lo autóctono y de recrear un pasado tan valioso y complejo como el de las grandes culturas de otras latitudes; en política exterior México sostenía una posición legalista de defensa irrestricta de la soberanía nacional.

Desafortunadamente, estos cambios culturales contrastaban con lo que se había logrado en relación con la dependencia económica. En la primera mitad de los treintas los esfuerzos en este campo parecían haber quedado en las "campañas nacionalistas" patrocinadas por el gobierno y algunos industriales para alentar al público a consumir lo "hecho en México" o en proyectos muy generales, como lo fue el llamado "Plan Sexenal", que en 1934 sirvió de plataforma política en la campaña presidencial del general Lázaro Cárdenas. Este plan, inspirado en los planes quinquenales soviéticos, era básicamente una lista de aspiraciones elaboradas por los círculos oficiales y del PNR en donde se insistía en la necesidad de rescatar la explotación de los recursos nacionales de manos de las grandes empresas extranjeras, pero sin proponer realmente el camino concreto para lograrlo. El plan era, en realidad, un catálogo de las aspiraciones frustradas del nacionalismo mexicano. Los grandes intereses extranjeros en México y sus gobiernos no tomaron muy en serio este documento a pesar de las constantes referencias que en relación con el mismo hizo el candidato oficial en su gira electoral por el país. Los representantes de las grandes empresas norteamericanas y la embajada tomaron nota del tono nacionalista de Cárdenas, pero confiaron en que la presencia de Calles sería una garantía contra posibles excesos.

Desde la presidencia Cárdenas empezó a dar forma a una gran coalición de fuerzas que permitiría a su gobierno contar con el apoyo activo de las organizaciones de masas. Para ello reactivó el programa de reforma agraria y no se opuso a que las organizaciones obreras se volvieran más militantes. Desde su perspectiva, y una vez que lo peor de la crisis económica había quedado atrás, los trabajadores tenían derecho a recuperar el campo perdido frente al capital y en el proceso generar apoyo para el gobierno. Un resultado de esta política fue recrear efectivamente la alianza entre organizaciones obreras y gobierno, pero también una ola de huelgas, siendo las más notorias las que se dieron en el Distrito Federal y que afectaron a varias compañías extranjeras y crearon un clima de incertidumbre. Fue en ese momento cuando el general Calles condenó públicamente la agitación laboral y lanzó una velada amenaza al presidente. El mundo político mexicano se sumió en una crisis, pero Cárdenas actuó con rapidez y neutralizó los apoyos de Calles dentro del ejército y la administración a la vez que activó las organizaciones de masas, lo que le dio el triunfo y pudo terminar definitivamente con la dualidad de poder y con la influencia conservadora de Calles. Para fines de 1935 era obvio para todos los observadores que la vitalidad de la Revolución aún no se agotaba y que lo que se consideró el Termidor sólo había sido una pausa.

Las reformas cardenistas o "un rayo en cielo despejado"

Con la desaparición de Calles del panorama político, con la reafirmación de la lealtad del ejército y del PNR, con la creación de una nueva gran central obrera ligada a Cárdenas (la Confederación de Trabajadores de México) y con la puesta en marcha de un proyecto de organización campesina que encuadrara a todos los beneficiados para la reforma agraria, Cárdenas se convirtió en el presidente con mayor poder en la historia de México.

La reanimación de la Revolución mexicana coincidió con un clima internacional menos hostil que en el pasado inmediato. En 1933 el Partido Demócrata, con Franklin D. Roosevelt a la cabeza, derrotó a los republicanos con la promesa de sacar al país de su marasmo económico. La política del "Nuevo Trato" de Roosevelt pretendía, entre otras cosas, reafirmar al capitalismo dando al Estado una mayor injerencia en la conducción de los asuntos económicos a la vez que convirtiéndolo en un instrumento para aminorar las desigualdades sociales. La contrapartida externa fue la política de la "Buena Vecindad" iniciada por Hoover, pero llevada a la práctica por los demócratas. En principio, esta política debía tener carácter universal, pero pronto se limitó a la América Latina; su objetivo era dejar atrás la etapa de las intervenciones unilaterales norteamericanas en el hemisferio y dar paso a una alianza cuyo principal objetivo sería aislar al continente americano de la inestabilidad reinante en Europa y Asia. En concreto, Estados Unidos buscaba una unificación política frente al expansionismo alemán e italiano en Europa y al japonés en Asia. Para cimentar esta alianza Washington debió pagar un precio: aceptar el principio de no intervención, es decir, dejar a un lado su política del "Gran Garrote". En la Séptima Conferencia de los Estados Americanos de Montevideo a fines de 1933 y tres años más tarde en la de Buenos Aires, Estados Unidos se comprometió a no intervenir unilateralmente en la región, a la vez que apoyó la idea de la acción colectiva en defensa de la integridad hemisférica. En enero de 1933 los *marines* salieron de Nicaragua y en 1934 dejaron Haití.

En el caso concreto de México, Roosevelt nombró como su embajador a un amigo personal y antiguo miembro del gabinete de Woodrow Wilson: Josephus Daniels, un político demócrata de Carolina del Norte, ferviente partidario de la alianza interamericana y de la política de "Buena Vecindad". Daniels siguió, desde luego, los pasos de Morrow en cuanto a mantener buenas y estrechas relaciones personales con los líderes mexicanos, pero se mostró menos dispuesto a usar su influen-

cia para detener los programas de beneficio social. De esta manera, cuando Cárdenas empezó la expropiación masiva de propiedades rurales y de apoyo activo a la organización de los trabajadores, Daniels aceptó públicamente que esta política podía ser compatible con el "Nuevo Trato" de Roosevelt. Los temores de los representantes de las empresas norteamericanas ante las primeras reformas cardenistas no encontraron mucho eco en Daniels. Sin embargo, no todo fue miel sobre hojuelas y en varias ocasiones el embajador trató de moderar el entusiasmo de Cárdenas por las transformaciones en el agro. De acuerdo con sus instrucciones, Daniels hizo saber a México que no era aceptable proseguir con la expropiación de propiedades rurales norteamericanas sin la correspondiente indemnización con bonos de la reforma agraria (México había suspendido la emisión de estos bonos en 1933). En abril de 1935, y de acuerdo con lo convenido el año anterior, el gobierno norteamericano envió una delegación especial a México para tratar de resolver este problema, pero el clima agrarista imperante no propició el entendimiento y los norteamericanos se retiraron sin haber llegado a ningún acuerdo. Desde la perspectiva de Washington, Cárdenas debería abstenerse de afectar más tierras de norteamericanos en tanto no se llegara a un acuerdo sobre las compensaciones pendientes. En 1936 el problema entró en un *impasse* del que habría de salir abruptamente en 1937, pero no para resolverse sino para agudizarse, pues ese año el gobierno mexicano llevó a cabo una de las más grandes expropiaciones para la formación de ejidos colectivos: la del valle del río Yaqui en Sonora. Esta medida afectó a medio centenar de colonos norteamericanos. La embajada intervino en su favor con argumentos tanto de tipo legal como de equidad, pero todo fue inútil, la medida expropiatoria les afectó igual que a los propietarios mexicanos y sólo se les permitió retener las 100 hectáreas a que cada uno tenía derecho y sin recibir ninguna compensación inmediata.

Esta diferencia de posiciones entre Washington y México respecto a las expropiaciones agrarias no revistió las características de una verdadera crisis. En 1936 el embajador Daniels afirmó que las relaciones entre ambos países estaban mejor que nunca. Sin embargo, ese año se empezó a gestar un problema que iba a someter estas relaciones a una de sus pruebas más duras. Por un lado, el Congreso mexicano aprobó una ley que permitía expropiar por causa de utilidad pública cualquier tipo de propiedad y posponer su compensación hasta por 10 años. Ante la inquietud mostrada por Daniels al respecto, el presidente Cárdenas le aseguró que no era su intención emplearla contra alguno de los grandes intereses extranjeros en México. Por otro lado, y como resultado de la política obrera del gobierno, los diferentes sindicatos existentes en

la industria petrolera decidieron consolidarse en uno solo y proceder a negociar el primer contrato colectivo de trabajo en esa rama. Inmediatamente después de formado el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), éste presentó a las empresas un pliego petitorio con una demanda de alza de salarios y prestaciones por el equivalente a 65 000 000 de pesos anuales. La contrapropuesta de las empresas fue de 14 000 000 y las negociaciones posteriores no lograron cerrar la brecha. Ante la amenaza de una huelga que tendría graves efectos en la economía, el gobierno intervino como mediador y las negociaciones continuaron, pero sin éxito. Para entonces la inquietud se había apoderado de los directivos de las empresas petroleras, que estaban convencidos de que Cárdenas se proponía olvidar los términos y el espíritu del acuerdo Calles-Morrow y reabrir la controversia. Indicadores de esto no faltaban: entre otros, la lentitud con que se procedía a otorgar las "concesiones confirmatorias" y la existencia de un anteproyecto de ley que obligaría a las empresas a pagar regalías por la extracción de petróleo, en propiedades adquiridas antes de 1917.

Para mayo de 1937 las negociaciones volvieron a llegar a un punto muerto y estalló la huelga. Esta no duró mucho porque el gobierno volvió a intervenir, pero ahora no para mediar sino para elaborar un estudio económico y determinar hasta dónde podían aumentar las empresas los sueldos y prestaciones a sus empleados. A partir de ese momento el conflicto fue cada vez menos uno entre sindicato y empresas y cada vez más otro entre el gobierno y las empresas. El estudio económico se hizo en el breve plazo previsto por la ley y dio por resultado dos cosas: mostrar que las empresas estaban en capacidad de conceder un aumento hasta por 26 000 000 de pesos anuales y, además, que sus acciones y políticas en México habían sido y eran contrarias al interés nacional. El STPRM aceptó desde luego las conclusiones del informe, pero no las empresas, y se inició una nueva batalla entre los tribunales mexicanos para determinar la validez de las decisiones de las autoridades laborales. Los gobiernos de Estados Unidos, Gran Bretaña y Holanda se mostraron abiertamente preocupados por las consecuencias de este enfrentamiento, pues las compañías insistían en que su estado financiero les impedía otorgar el aumento de 26 000 000 de pesos, y tampoco podían aceptar la pretensión del STPRM de sindicalizar a casi todo el personal que hasta ese momento se había considerado "de confianza". Para todas las partes en conflicto pronto quedó claro que el gobierno mexicano no había desistido de su empeño de controlar la industria petrolera, y que esta vez había echado mano de la fuerza sindical para ir limitando la libertad de acción de las empresas y extraerles vía salarios lo que ya no podía a través de las regalías. De todas

maneras, casi nadie consideró que este nuevo enfrentamiento terminara en algo más que una "intervención temporal" de las autoridades en el manejo de las finanzas de las empresas, pues se consideró que México no tenía la capacidad técnica ni económica para manejar la industria directamente.

El 1° de marzo de 1938 la Suprema Corte falló en contra de las empresas y les dio siete días para cumplir con lo dispuesto por las autoridades federales. Las empresas, sus gobiernos y Cárdenas se enfrascaron entonces en agitadas negociaciones de último minuto y para el 16 de marzo los representantes petroleros habían aceptado pagar los 26 000 000, pero con condiciones sobre la futura política laboral. Para entonces Cárdenas ya había tomado una decisión. El día 18 de marzo anunció, a un mundo sorprendido, su decisión de expropiar prácticamente todas las empresas petroleras extranjeras en México —no existían en realidad empresas mexicanas en ese campo— por su rebeldía ante las decisiones del poder judicial de un país soberano. Como señalaría el embajador norteamericano, la noticia cayó como "un rayo en cielo despejado". Una acción tan drástica no la esperaban las empresas, sus gobiernos ni el público mexicano. A la sorpresa general siguió para algunos el miedo, para otros el júbilo, y en el caso de los afectados, el enojo, la condena y la amenaza.

La expropiación de 1938 fue el punto culminante del nacionalismo revolucionario mexicano. De un tajo cortó el nudo gordiano en que se había convertido la interpretación del artículo 27 en su parte relativa al petróleo. De la noche a la mañana, uno de los dos grandes enclaves económicos extranjeros —la minería era el otro— dejó de existir. La implantación de la medida habría de requerir de todo el poder acumulado por la presidencia, a través del apoyo del ejército, el partido oficial y las organizaciones obreras y campesinas. La Iglesia y las universidades, distanciadas del gobierno, sumaron su apoyo a la medida. Las voces discordantes fueron las menos y tuvieron un efecto marginal; la unidad nacional en torno a la decisión de expropiar la industria petrolera fue un hecho.

Cárdenas ofreció desde luego compensar a los afectados pero dentro del plazo de 10 años marcados por la ley de 1936. El primer paso debería ser un acuerdo sobre el valor de lo expropiado y luego sobre la forma de pago, de preferencia con petróleo.

Las compañías afectadas rechazaron todo: desde luego la legalidad de la medida expropiatoria y también una compensación diferida y pagada con "su petróleo". Como claramente lo expresara un folleto publicado por la Standard Oil (N. J.), la acción del gobierno mexicano era simplemente un "robo dentro de la ley". El gobierno británico

tomó una actitud similar a la de las compañías (en 1938 la empresa anglo-holandesa "El Águila" era la que tenía la mayor inversión petrolera en México) por lo que México decidió romper relaciones con Gran Bretaña y por el momento se olvidó de esa parte del problema. En realidad, la única reacción que preocupaba al gobierno mexicano era la de Washington. El embajador Daniels aconsejó moderación, pero el secretario de Estado, Gordell Hull, se propuso dar una lección a México y de ser posible obligarle a retornar las propiedades expropiadas. Al final de cuentas Roosevelt decidió aceptar el derecho de México, pero dejó en claro que era indispensable que se les compensara de manera inmediata y adecuada. A partir de entonces el Departamento de Estado habría de insistir en un viejo tema: la toma de propiedades sin el pago inmediato, adecuado y efectivo no era expropiación —situación prevista por la práctica internacional— sino confiscación, lo cual constituía una violación de las normas aceptadas por el derecho internacional. El gobierno mexicano no aceptaría nunca esta interpretación del derecho internacional y en cambio insistiría en que había precedentes aceptables de pagos diferidos, pero que en cualquier caso era indispensable un avalúo previo y esto no era posible porque las empresas petroleras simplemente se negaban a negociar.

Por fin, a principios de 1939, el gobierno de México y un representante de las compañías iniciaron negociaciones. Cárdenas deseaba ir directamente al avalúo para luego arreglar la forma de pago; los petroleros, en cambio, pretendían simplemente sentar las bases para su regreso, y para ello estaban dispuestos a que se creara una nueva gran empresa en la que tuvieran participación tanto ellos como el gobierno. No se llegó a ningún resultado por este camino debido a que fue imposible llegar a un acuerdo sobre quién tendría la autoridad final sobre las actividades de esa empresa. Al fracasar las pláticas la presión del Departamento de Estado sobre México volvió a aumentar, pero justamente entonces la Sinclair Oil Co., una empresa relativamente pequeña y con pocos intereses en México, decidió romper el frente unido petrolero y negociar su indemnización particular con Cárdenas en los mejores términos posibles. En mayo de 1940 se firmó un acuerdo con esta compañía en virtud del cual México le pagaría 8 500 000 dólares por sus propiedades en un plazo de tres años; parte del pago se haría en efectivo y parte en petróleo, aunque a precios más bajos que los del mercado. Con este triunfo en la mano, México pudo reafirmar ante el Departamento de Estado que el obstáculo para llegar a un arreglo en torno a lo expropiado en 1938 era la intransigencia de ciertas empresas petroleras. Cárdenas habría de concluir su periodo presidencial en noviembre de 1940 sin que se resolviera la parte medular

del conflicto. Sin embargo, para entonces era claro que la medida expropiatoria se había convertido en la piedra de toque del concepto de independencia económica de México y sería cada vez más difícil que las empresas extranjeras retornaran alguna vez.

Tanto los petroleros norteamericanos y europeos como las cancillerías de sus respectivos países deseaban que las propiedades tomadas por México les fueran devueltas, no tanto por su valor intrínseco —para entonces México era un productor petrolero muy secundario con 47 000 000 de barriles el año anterior a la expropiación— sino para evitar que se estableciera un peligroso precedente: que los países periféricos pudieran imponer unilateralmente las modalidades que juzgaran convenientes al gran capital extranjero. Desde esta perspectiva, lo que ocurría en México podría repetirse en Venezuela o en otro país latinoamericano. Sin embargo, los esfuerzos por obligar a Cárdenas a dar marcha atrás tenían límites y no podían incluir el uso directo de la fuerza, pues ello echaría por tierra una política aún más importante para Washington: la de forjar una alianza interamericana en el marco de la "Buena Vecindad". Tampoco se podía alentar a los enemigos internos de Cárdenas, pues la desestabilización podía llevar a la sustitución de su administración por otra conservadora, pero en el contexto mexicano ello significaría abrir posibilidades a los grupos fascistas y falangistas. No hay que olvidar que el cardenismo combinaba entonces una política nacionalista con un antifascismo militante y que este último encuadraba perfectamente con las estrategias hemisféricas y mundiales de Roosevelt. Por ello las únicas armas que estuvieron disponibles para el gobierno norteamericano y las empresas petroleras fueron las presiones diplomática y económica. Esta última consistió en cortar a México de sus mercados de plata y petróleo tradicionales y negar todo tipo de equipo y asistencia a la nueva empresa petrolera gubernamental, Petróleos Mexicanos (Pemex). Sin embargo, México encontró a un empresario independiente dispuesto a arrostrar por un precio la ira de la Standard Oil (N. J.) y de la Dutch-Shell. En 1938 y 1939 el petróleo mexicano encontró su camino a Europa —irónicamente a la Alemania de Hitler y la Italia de Mussolini— y a ciertos países latinoamericanos, pero sobre todo la producción de Pemex fue absorbida por un mercado interno siempre en aumento. En la década de los cuarenta México dejó de ser un país exportador de petróleo, en parte por el boicot internacional pero sobre todo porque su industrialización absorbió prácticamente todo lo que México podía producir. De hecho a partir de los cuarentas los hidrocarburos proporcionarían 90% de la energía consumida por México y Pemex se convertiría en un pilar del proceso modernizador

proporcionando —no sin dificultad— todo el combustible requerido a precios bajos.

Con el estallido de la segunda Guerra Mundial al finalizar 1939, la atención de Estados Unidos se volcó aún más hacia asuntos de su seguridad nacional y por lo tanto la coordinación política y militar con los países latinoamericanos tuvo una importancia muy superior a la defensa de los intereses de ciertas empresas individuales, lo cual favoreció a México. La decisión norteamericana de no aumentar sus presiones sobre México también se debió al hecho de que a mediados de 1940 fue elegido como sucesor de Cárdenas a la presidencia de México el general Manuel Ávila Camacho, un moderado del que se esperaba que no se enfrentara más que ocasionalmente a los intereses creados nacionales o extranjeros. De nuevo se supuso que la Revolución mexicana había terminado. La presencia del vicepresidente de Estados Unidos, Henry Wallace, en la ceremonia de toma de posesión de Ávila Camacho fue muy significativa de esta percepción. No hay duda de que la destrucción del equilibrio internacional por parte de Italia, Alemania y Japón permitió que esta vez el nacionalismo mexicano saliera triunfante, al menos por el momento. Si a mediados de los años veinte, y a pesar del ambiente de intranquilidad creado por la Revolución mexicana, la inversión norteamericana directa había superado la cifra de 1 000 millones de dólares, para 1940 había disminuido a 300 000 000. Cuantitativa y cualitativamente la presencia externa había perdido fuerza en México, y lo que es aún más importante, la imagen que los mexicanos tenían de sí mismos frente al resto del mundo era mucho más positiva y confiada.

VIII. LAS VICISITUDES DE LA NORMALIDAD (1941-1988)

El proyecto modernizador

Desde antes que México lograra su independencia de España y desde luego durante todo el siglo XIX, una de las ideas básicas de un sector de clases dominantes era impulsar la modernización económica del nuevo país. Desafortunadamente, las divisiones internas, las invasiones extranjeras, la falta de una infraestructura adecuada y la escasez de capital hicieron que hasta fines del siglo los avances en este terreno fueran casi imperceptibles. El Porfiriato, especialmente a partir de 1880, significó, entre otras cosas, un gran jalón en este proceso que la Revolución de 1910 detuvo, aunque sólo transitoriamente. La industria naciente, corazón del proyecto modernizador, se había recuperado para 1922 cuando la guerra civil de hecho había concluido. Sin embargo, de inmediato algunos sectores tradicionales enfrentaron problemas sustantivos —petróleo, minería y agricultura— y el avance económico de México fue relativamente modesto hasta 1940. A partir de ese momento, y debido a la política económica del gobierno del presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946) y a los efectos económicos de la segunda Guerra Mundial, el país estuvo en posibilidad de acelerar su proceso de transformación económica mediante la sustitución de importaciones, primero de bienes de consumo relativamente simples para después pasar a los de consumo duradero e incluso de ciertos bienes de capital. En 1940, 68% de la fuerza de trabajo se encontraba en la agricultura, pero 40 años más tarde, en 1980, la proporción había disminuido a 37 por ciento.

El proyecto de los gobiernos mexicanos posrevolucionarios, compartido en lo fundamental por los dirigentes de la empresa privada, era usar el gran poder de la presidencia y del partido dominante para transformar a México de un país agrícola y exportador de materias primas a otro cuya base económica fuera un capitalismo industrial moderno. Este proyecto —una verdadera revolución económica— se tendría que llevar a cabo, en primer lugar, con la ayuda de medidas proteccionistas que permitieran a la industria nacional aminorar el efecto de la competencia abrumadora de la planta industrial norteamericana. Sin embargo, la extensa frontera entre México y Estados Unidos hacía casi imposible pensar en un sistema de control de cam-

bios o en cerrar plenamente el mercado mexicano; de hecho, la industria nacional en desarrollo contó básicamente con el mercado del interior del país, en tanto que la zona fronteriza norte se abasteció grandemente con productos norteamericanos.

En segundo lugar, la protección arancelaria no era suficiente, pues se necesitaba capital. A pesar del gran impulso que la guerra dio a las exportaciones mexicanas —en 1945 eran más del doble de lo que habían sido en 1941— las demandas de importación de bienes de capital e intermedios, para llevar adelante la industrialización, fueron considerables y para 1946 la balanza de bienes y servicios de México ya era deficitaria. En los años por venir, los déficit fueron frecuentes y para 1981 el saldo negativo en la cuenta corriente era considerable —4 000 millones de dólares— y por lo tanto motivo de gran preocupación de los dirigentes mexicanos.

Los problemas de balanza de pagos, así como la necesidad de contar con la tecnología adecuada, hicieron que México buscara de manera sistemática la participación del capital extranjero. Como en el pasado, el modelo de desarrollo seguía demandando la presencia externa en los sectores que se deseaba modernizar o desarrollar. La inversión extranjera directa que ingresó a México en 1941 fue modesta, apenas 17 000 000 de dólares. Las malas relaciones entre el capital extranjero y el gobierno mexicano eran muy recientes y no permitían que México fuera un campo atractivo para la inversión. Sin embargo, 10 años más tarde el clima había cambiado radicalmente y para 1950 la suma invertida era de 124 000 000 de dólares; y para 1970 ya ingresarían al país por esa vía 323 000 000 de dólares. La Guerra Mundial, el predominio económico de Estados Unidos en la posguerra y la necesidad europea de reconstruir sus bases productivas influyeron en que ese capital fuera esencialmente norteamericano. En 1970, los intereses norteamericanos representaban 79% del total de la inversión extranjera directa en México que, a su vez y de acuerdo con los designios de la política oficial en esta materia, se había trasladado del campo de la minería, los servicios públicos y la agricultura al de la industria. En ese año, 73% de la inversión externa directa en México se encontraba localizada en la industria, en particular en las ramas de productos químicos, aparatos eléctricos y automotores. Así pues, la política oficial en relación con la inversión foránea parecía haber logrado su objetivo.

El capital externo llegó a México no sólo en forma de inversiones directas, sino que poco a poco el país volvió a recuperar la confianza de los grandes bancos privados y oficiales extranjeros y el gobierno pudo contratar préstamos importantes. En 1940 México aún no liquidaba su vieja deuda con el exterior, pero en poco tiempo ese obstáculo

había sido superado y en 1950, con el crédito reabierto, la nueva deuda externa oficial alcanzaba ya la suma de 506 000 000 de dólares, misma que para 1970 ascendía a 3 228 millones, es decir que superaba en 406 000 000 de dólares a la inversión externa directa. Para entonces, el monto de los préstamos externos se empezaba a convertir de signo de confianza en México en los mercados de capital, en indicador de graves problemas de la economía mexicana: en efecto, los grandes esfuerzos por industrializar al país no habían conducido, como se esperaba, a un desarrollo autosostenido y México necesitaba un flujo continuo de capital extranjero que resultó ser básicamente norteamericano para sostener el ritmo de crecimiento de la economía. Así pues, al concluir en 1970 el gobierno del presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), el problema de la dependencia de la economía mexicana respecto de Estados Unidos era un hecho obvio y objeto de un intenso debate nacional. Estados Unidos no era sólo la fuente primordial del capital externo que ingresaba a México, sino que el comercio exterior mexicano seguía concentrado en ese país. Es verdad que para fines del periodo esta concentración del intercambio exterior de México había disminuido respecto de los años cuarenta, pero alcanzaba la elevada cifra de cerca de 60 por ciento.

Afianzada la estabilidad política a partir de 1941, el tema económico empezó a ocupar el centro del debate político en México y de los esfuerzos de sus líderes. Por ello, la naturaleza de la relación con Estados Unidos se vio cada vez más bajo el prisma económico, y la contradicción principal entre ambos países, que por cierto no era nueva, se centró en el intercambio general entre las dos economías. Al concluir la Guerra Mundial, los encargados de dirigir las múltiples relaciones con México en Estados Unidos no mostraron ningún entusiasmo por apoyar la industrialización al sur del río Bravo, pues significaba un alza de los aranceles que podía afectar las corrientes tradicionales del comercio bilateral que estaban interesados en mantener. Los norteamericanos insistieron en la conveniencia de aprovechar las llamadas "ventajas comparativas", es decir que México siguiera ligado al mercado mundial a través de su agricultura y minería e importara sus bienes de consumo manufacturados. Finalmente se logró superar este obstáculo, sobre todo cuando se comprendió que la voluntad política de México de buscar su transformación económica no cerraba la puerta a la participación norteamericana; sólo la modificaba, puesto que el proteccionismo, de hecho, propiciaba una mayor inversión extranjera. Fue así como al lado del capital nacional, y a veces en combinación con éste, surgieron importantes empresas ensambladoras o productoras, que pertenecían parcial o totalmente a norteamericanos y que lanzaron al

mercado mexicano muchos de los bienes que antes se importaban. En el contexto global de la economía mexicana, el monto de esta inversión no fue muy significativo. En los años sesenta este renglón representó en promedio 5% del ahorro interno total y casi 9% del que se originó en el sector privado de la economía; la participación de estas empresas extranjeras en el valor total de la producción nacional fue de apenas 12.6% en 1970. Sin embargo, el carácter marginal de la empresa foránea cambia cuando se desglosa por ramas de actividad. En 1970 la participación de las empresas extranjeras en la industria manufacturera, en ese momento el sector dinámico por excelencia, era de 28%. Pero si se desmenuzan más las cifras se comprueba que en ese año el valor de la producción de las compañías extranjeras en materiales químicos, equipo y aparatos eléctricos, entre otros renglones, era superior a 50%; es decir que algunos sectores estratégicos de la planta industrial formada después de la Revolución estaban dominados por el capital externo, básicamente de origen norteamericano, lo que fue visto en ciertos círculos nacionalistas no como algo pasajero sino todo lo contrario: como el indicador de una nueva dependencia mexicana.

Desde principios del siglo, el gobierno norteamericano había empezado a identificar que uno de sus intereses básicos en México era la preservación de la estabilidad interna de su vecino del Sur. Para 1940, ante el peligro de que la Guerra Mundial se extendiera al continente americano, tal percepción era tan evidente que sobrepasaba, incluso, a la defensa de poderosos intereses particulares, como el de los petroleros. La seguridad de una frontera tan amplia y desmilitarizada como la que Estados Unidos tenía en el Sur, y que cada vez se poblaba más, requería por sobre otras consideraciones que el orden y la disciplina social se mantuvieran en México. Por su parte, los gobiernos mexicanos de la posrevolución veían en el nacionalismo una fuente aparentemente inagotable de legitimidad y, por lo tanto, de estabilidad. La construcción acelerada de una economía capitalista, industrial y moderna, había requerido que una parte sustancial de las banderas de justicia social enarboladas por el partido dominante no se cumpliera o lo hiciera parcialmente, lo que debilitaba ese flanco de la legitimidad heredada de la Revolución. Fue así como el nacionalismo se convirtió en una de las bases irremplazables de la notable estabilidad política que caracterizó al desarrollo mexicano posterior a 1940.

El nacionalismo posrevolucionario mantuvo como principal interlocutor a Estados Unidos, aunque ya no se expresara por medio de desafíos abiertos como las expropiaciones o acercamientos con países que neutralizaran la imponente presencia norteamericana en México. En realidad, entre 1942 y 1945 México y Estados Unidos fueron

aliados formales en contra de la ofensiva nazi. En el marco de la confrontación global posterior a 1945 entre Estados Unidos y la Unión Soviética, México encontró que su interés requería apoyar, o al menos no interferir con, las acciones sustantivas de Washington en la llamada Guerra Fría. Sin embargo, en el marco bilateral y latinoamericano México mantuvo la validez del principio de no intervención y autodeterminación frente a Estados Unidos. La defensa de estos y otros principios del derecho internacional —legado de los conflictos del México revolucionario con las grandes potencias— no fue fácil, sobre todo cuando esa Guerra Fría hizo su aparición en el hemisferio occidental. Los dirigentes mexicanos siempre procuraron dejar en claro que su disidencia y actitudes nacionalistas no significaban apoyar la posición soviética. Los gobernantes norteamericanos no distinguieron en todos los casos entre nacionalismo y socialismo, pero en la relación con México esta confusión prácticamente no ocurrió, al menos no entre los directamente responsables de la elaboración e implantación de la política hacia México. Lo anterior permite explicar en buena medida el hecho de que México y Estados Unidos tuvieran diferencias notables dentro del sistema interamericano —especialmente en los años sesenta— pero sin que ello desembocara en una confrontación abierta y violenta como las que tuvieron lugar antes de 1940. Estas diferencias entre los dos países en torno a las acciones norteamericanas en Guatemala, Cuba y Santo Domingo no llegaron a significar un rompimiento entre México y Estados Unidos, lo cual llevó a algunos observadores a considerar que de hecho existía una "relación especial" entre los gobiernos de México y Washington. Sin embargo, ciertas decisiones de Estados Unidos, bruscas y unilaterales, llevaron a que al finalizar la década de los sesenta se empezara a poner en duda la existencia de esta singularidad en el trato con Estados Unidos.

La Guerra Mundial, los Aliados y México

El gobierno del presidente Manuel Ávila Camacho habría de caracterizarse por un delicado y constante equilibrio político entre los remanentes del cardenismo y las fuerzas conservadoras, cada vez más pujantes, que se disputaban el liderato futuro del país. La destrucción del equilibrio mundial provocada por el estallido de la guerra en Europa permitió al sucesor de Cárdenas hacer un llamado a la "unidad nacional" para afrontar los posibles peligros externos y evitar la polarización de las fuerzas internas. Cuando el conflicto se extendió y terminó por envolver a México, el llamado presidencial a posponer la lucha entre

las clases, en nombre de un interés general, se convirtió en el *leitmotiv* de su administración.

En el plano internacional, durante el gobierno de Ávila Camacho, México mantuvo la línea trazada por Cárdenas de plena identificación con las fuerzas antifascistas. Esta política pro aliada proveyó los elementos necesarios, objetivos y subjetivos, para llegar a un arreglo definitivo de los problemas aún pendientes entre México y los Estados Unidos, sobre todo a partir del momento en que el gobierno de Washington declaró la guerra al Eje. Para Estados Unidos, los países claves en América Latina eran Brasil y México, tanto por su posición estratégica como por su producción de materias primas. En el caso de México, Estados Unidos deseaba coordinar con su gobierno la defensa de la costa del Pacífico ante un posible ataque japonés, poder usar su territorio como escala para los aviones que protegían a Panamá y además contar con un abastecimiento adecuado de minerales industriales, hule, petróleo, fibras naturales y ciertos productos tropicales. Finalmente, la colaboración de países como México era necesaria para auxiliar a la administración norteamericana en su esfuerzo por neutralizar las actitudes pro alemanas del gobierno de Argentina y alentar a la región a dar la batalla al fascismo.

Desde las postrimerías de la administración de Cárdenas, el gobierno mexicano había mostrado una buena disposición general para coordinar sus acciones militares defensivas con Estados Unidos, en particular a raíz de la creación de una zona de seguridad en el hemisferio occidental en la reunión interamericana de Panamá en octubre de 1939, como una precaución ante la conflagración mundial que se avecinaba; esta política fue reafirmada por un tratado de seguridad colectiva regional en la conferencia de La Habana en julio de 1940. Sin embargo, México no daría una cooperación plena y entusiasta antes de llegar a una solución definitiva de los problemas bilaterales pendientes con Estados Unidos, en particular los términos de la compensación a las compañías petroleras expropiadas en 1938 y los del pago de las deudas externa y ferrocarrilera.

Las pláticas entre el gobierno de Ávila Camacho y Estados Unidos para resolver el problema petrolero se iniciaron de inmediato en febrero de 1941. Para noviembre de ese año, a pesar de la oposición de las empresas petroleras, como Washington consideraba inminente un conflicto con Japón, los dos gobiernos anunciaron la creación de una comisión mixta que evaluaría el monto de lo expropiado y recomendaría la forma de su liquidación. En abril del año siguiente, con Estados Unidos ya en guerra, la comisión dio a conocer el resultado de sus trabajos: el valor de los bienes expropiados por México a las em-

presas petroleras norteamericanas con las cuales no se había podido llegar a un arreglo directo era de 24 000 000 de dólares más cinco por concepto de intereses. Se trataba de una cifra muy por debajo de los centenares de millones que las compañías habían reclamado en su propaganda. México debía liquidar esta suma en un plazo de cinco años. Las empresas interesadas rechazaron el acuerdo en una primera instancia, pero el Departamento de Estado anunció que no las apoyaría más frente al gobierno mexicano, pues el acuerdo era equitativo y los intereses globales de Estados Unidos requerían una estrecha colaboración con México. Ante lo inevitable, muy a su pesar, la Standard Oil y sus aliadas entraron en negociaciones directas con México con base en el acuerdo de la comisión mixta. En 1943 se anunció el acuerdo definitivo en virtud del cual México había aceptado aumentar la compensación a las compañías a 30 000 000 de dólares, con lo cual cerraba uno de los capítulos más dramáticos en la política de la Revolución hacia el capital extranjero.

Al principiar el gobierno de Ávila Camacho, México también se encontraba en una disputa con el Comité Internacional de Banqueros (ICBM) por la posesión de 7 000 000 de dólares que México había depositado años atrás en Estados Unidos a nombre del ICBM y como parte del pago de la deuda, pero que había vuelto a reclamar al venirse abajo el acuerdo Montes de Oca-Lamont de 1930. Las complejidades judiciales hacían prever que el pleito iba para largo. Pese a ellas, el presidente mexicano decidió no prolongar más el conflicto y en cambio reanudar las negociaciones, aunque sin mostrar mucha prisa, pues México estaba comprando los bonos depreciados de su deuda en el mercado internacional. En efecto, para fines de 1942, 25% de la deuda había sido liquidada de esta manera poco ortodoxa. En realidad, era el ICBM el que estaba ansioso por llegar a algún tipo de arreglo y aceptó de inmediato la sugerencia mexicana para restablecer las pláticas. Para noviembre, las dos partes lograron un nuevo acuerdo, que sería el definitivo. En virtud de tal arreglo, México se comprometía a liquidar su vieja deuda externa a partir de 1948 en un periodo de 20 a 25 años (de acuerdo con el tipo de bonos). El monto reconocido de la deuda fue de 49 600 000 dólares, o sea, alrededor de 10% de su valor original. El acuerdo sobre la deuda ferroviaria fue más difícil y hubo de posponerse hasta el fin de la guerra, pero al final se suscribió en los mismos términos, y en 1946 México aceptó liquidar a los tenedores de este tipo de bonos la suma de 50 500 000 dólares, es decir, también alrededor de 10% del valor nominal de los documentos.

Es necesario subrayar que los inicios de la colaboración mexicana con Estados Unidos en su esfuerzo por derrotar a los países del Eje

fueron anteriores a la firma de los acuerdos que pondrían fin a los problemas creados por las políticas y acciones de la Revolución. Cuando este obstáculo desapareció, la intensidad de la colaboración aumentó. Tras el ataque japonés a Pearl Harbor, México rompió sus relaciones diplomáticas con los países del Eje y con aquellos bajo ocupación alemana. En enero de 1942 se formó la Comisión Mexicano-Norteamericana de Defensa Conjunta dentro del marco de la defensa hemisférica. A la vez, Ávila Camacho dispuso la creación de la Región Militar del Pacífico, misma que comprendía todos los estados del litoral, desde Baja California hasta Chiapas. La defensa de esta enorme región se le encomendó nada menos que al ex presidente Cárdenas. De esta manera Ávila Camacho lograba un doble objetivo: satisfacer los deseos de Washington para coordinar la defensa de la costa occidental y señalar a la opinión pública mexicana y al propio Estados Unidos los límites de esta cooperación, pues si bien Cárdenas era reconocido antifascista, también era celoso defensor de la soberanía mexicana frente a Estados Unidos.

Es necesario tener en cuenta que en esos momentos la opinión pública mexicana no compartía el entusiasmo oficial por la colaboración con Estados Unidos en contra del Eje. El nacionalismo mexicano se había forjado en la lucha contra el vecino del Norte y en cierta medida contra la Gran Bretaña, de ahí que no fuese inesperada la existencia de una corriente de simpatía en favor del Eje, especialmente de Alemania, entre la opinión pública mexicana. Sólo un esfuerzo del gobierno mexicano, de los departamentos de propaganda de los gobiernos aliados —en particular de Estados Unidos— más los inaceptables excesos nazis en las regiones ocupadas, llevarían a que poco a poco esta situación cambiara en favor de las fuerzas antifascistas. Al principiar 1942, México todavía se mantenía neutral, pero a diferencia de lo ocurrido durante la primera Guerra Mundial, sus acciones internacionales mostraban clara inclinación del gobierno de Ávila Camacho por los aliados.

En mayo de 1942 el buque-tanque petrolero mexicano *Potrero del Llano* fue hundido por un submarino alemán cuando transportaba combustible a Estados Unidos. De inmediato las organizaciones nacionalistas y de izquierda en México pidieron la declaración de guerra al Eje, pero la opinión pública mayoritaria no parecía apoyar una acción tan drástica, entre otras cosas por el rumor de que habían sido los propios norteamericanos los que habían atacado al buque mexicano para forzar a México a cortar con el Eje. Al final de cuentas, Ávila Camacho sólo protestó ante Alemania por el hecho y exigió reparaciones; pero antes de concluir el mes, un segundo buque mexicano, el *Faja de Oro,*

era hundido en circunstancias similares. Esta vez, y haciendo referencia a la ignorancia de Alemania a la anterior nota mexicana de protesta, Ávila Camacho declaró la existencia de "estado de guerra" entre México y los países del Eje y no hubo reacciones importantes en contra de tal decisión en los diferentes círculos políticos mexicanos. De esta manera, por primera vez, México y Estados Unidos se encontraban formalmente como aliados en el plano mundial. Este cambio tan dramático en la naturaleza de la relación bilateral de los dos países llevaría, entre otras cosas, a una estrecha cooperación en el plano militar y político, pero sobre todo en el económico. El personaje que simbolizó en México esta época de la "buena vecindad" fue el secretario de Relaciones Exteriores, Ezequiel Padilla, campeón de la colaboración estrecha con los aliados. Sin embargo, no se llegó a una alianza carente de contradicciones y fricciones, y quizá fue el general Cárdenas, en su calidad de comandante de la Región Militar del Pacífico primero y de secretario de la Defensa Nacional después, quien mejor personificó la cautela mexicana ante el inminente abrazo del "Coloso del Norte".

Al principiar la guerra, la preocupación central de Estados Unidos en su relación con México era básicamente de orden militar: asegurar la coordinación del comando de Estados Unidos para la región occidental dirigido por el general John De Witt Jr. con su homólogo mexicano, el general Cárdenas. Los norteamericanos deseaban instalar una serie de puestos de radar y aeropuertos en Baja California, así como elaborar un plan conjunto de defensa en caso de ataque. México aceptó estas demandas en principio, pero a condición de que fueran mexicanos quienes operaran las estaciones de radar y patrullaran la zona aérea; a cargo de Estados Unidos quedaba proporcionar el equipo para las diversas instalaciones y adiestrar a quienes lo operarían. A fin de cuentas, se establecieron tres estaciones de radar manejadas por mexicanos con seis norteamericanos en cada una, encargados sólo de transmitir la información pertinente a Estados Unidos. Los aeropuertos nunca se construyeron porque México se negó a que fueran los norteamericanos quienes realizaran las obras y que los operaran directamente; a partir de 1943 la posibilidad de un ataque japonés a las costas norteamericanas resultó cada vez más remota y entonces Estados Unidos perdió el poco interés que le quedaba al respecto. Finalmente, se llegó a un acuerdo para desarrollar operaciones conjuntas en caso de que ocurriera un ataque, el cual nunca se materializó. En enero de 1942 se dio un paso de importancia real y simbólica al establecerse la Comisión Mexicano-Norteamericana de Defensa Conjunta a la que se hizo referencia, cuya principal tarea, aunque no la única, fue administrar los créditos militares que Washington otorgó a México bajo el Pro-

grama de Préstamos y Arriendo. Los fondos alcanzaron originalmente 10 000 000 de dólares, que más tarde se aumentaron a 40, y que permitieron que al finalizar 1942 México contara con nuevos aparatos en su fuerza aérea y con su primera división mecanizada.

Como puede apreciarse, la participación militar de México en la contienda fue mínima. Sin embargo, desde 1943 el ejército mexicano manifestó su deseo de tener alguna presencia en los mismos frentes de guerra, y para 1944, tras vencer ciertas resistencias norteamericanas, se llegó a un acuerdo con Estados Unidos para que un escuadrón aéreo mexicano formado por 300 hombres fuera preparado en ese país y trasladado al teatro del Pacífico. En febrero de 1945 el Escuadrón 201, armado con cazas P-47, quedó listo para el servicio y al mes siguiente se trasladó a las Filipinas, donde permaneció en acción hasta el fin de la guerra; un segundo escuadrón empezó a ser organizado y preparado, pero la contienda terminó antes de que pudiera entrar en acción. Otro aspecto de la contribución militar de los mexicanos se originó en un acuerdo entre los dos gobiernos que permitía que ciudadanos mexicanos residentes en el país vecino pudieran ser reclutados en el propio ejército norteamericano y viceversa. Al finalizar la guerra, 15 000 ciudadanos mexicanos habían participado en combate en las filas norteamericanas y habían sufrido bajas equivalentes a 10%.

Desde un principio resultó claro que la mayor contribución mexicana a la guerra no sería militar, sino económica, en apoyo al esfuerzo bélico del aparato productivo norteamericano. En 1941 México y Estados Unidos firmaron un acuerdo provisional en virtud del cual el país vecino se comprometió a adquirir toda la producción mexicana de cobre, plomo, zinc, grafito y otros metales, así como la de fibras duras. En diciembre de 1942, y tras largas y difíciles negociaciones, los dos países suscribieron un tratado comercial que llevó a una disminución mutua y sustantiva de barreras comerciales (México logró que se exceptuaran productos que competían con industrias de reciente creación) y se volvió a abrir —al menos en principio— el mercado norteamericano para el petróleo mexicano. Además de hidrocarburos, el tratado alentó las exportaciones mexicanas de minerales, ganado, plata, cerveza y productos agrícolas. Para complementar este tratado se firmaron varios convenios particulares que permitían a Estados Unidos adquirir, a precios fijos, los excedentes exportables mexicanos de hule, guayule, henequén, ixtle, garbanzo, chicle, sal, pescado, candelilla y plátano. Esta fijación de precios, que no operaba para las importaciones procedentes de Estados Unidos, fue criticada por su carácter unilateral en algunos círculos nacionalistas, pero el acuerdo se mantuvo. Ya en 1943 el 90% del comercio exterior mexicano se hacía con Estados Unidos;

para todo propósito práctico con la guerra el mercado europeo se había perdido.

Las diferencias con Estados Unidos en el campo comercial no se redujeron a ciertos puntos de la negociación del tratado comercial y los convenios particulares. Los empresarios mexicanos se quejaron constantemente durante todo el periodo de que Estados Unidos no les surtía, como hubieran deseado, de las materias primas y manufacturas que necesitaba la naciente industria mexicana. Los norteamericanos argumentaron que las prioridades que imponía la guerra no les permitían surtir siempre ni todo lo demandado por México. La Comisión Mexicano-Norteamericana de Cooperación Económica establecida en 1943 fue la encargada de tratar de minimizar este conflicto de intereses.

La cooperación económica entre los dos países vecinos rebasó los acuerdos comerciales. Para que México pudiera hacer frente con éxito a la demanda norteamericana de materias primas era necesario mejorar de inmediato los sistemas de transporte interno y abrir líneas de crédito a México para adquirir en Estados Unidos algunos insumos esenciales.

En noviembre de 1941 Estados Unidos otorgó a su vecino del Sur un crédito por 40 000 000 de dólares para estabilizar el peso y otro más por 30 000 000 para la construcción de vías de comunicación. Al final de cuentas los crecientes ingresos de divisas por exportaciones hicieron que México usara sólo una parte de este crédito, pero en el último año de la guerra y al principio de la posguerra, el país volvió a experimentar sus tradicionales déficit comerciales y requirió nuevos préstamos. Al término del periodo de Ávila Camacho, México había logrado una línea de créditos en Estados Unidos por 90 000 000 de dólares, de los cuales usó 60. Desde 1914 y hasta 1941 el gobierno mexicano había quedado fuera de la corriente internacional de préstamos, pero la guerra y los acuerdos sobre el pago de la deuda externa dieron fin a esa situación y el país poco a poco volvió a tener un lugar en los mercados del crédito mundial, empezando por los organismos financieros oficiales de Estados Unidos.

El capital extranjero fluyó hacia México no sólo en forma de préstamo sino también como inversión directa. Se trató tanto de capitales que huían de Europa y buscaban refugio temporal en México, como de inversiones más estables que deseaban explotar las nuevas oportunidades abiertas por la guerra y por el crecimiento del mercado interno mexicano, por la gradual desaparición del temor a las expropiaciones y la política de industrialización puesta en marcha por el gobierno. El monto de este capital fue superior al obtenido por medio de los préstamos. En 1940 la inversión externa directa sumaba 449 000 000

de dólares y para 1945 había aumentado a 568 000 000. Este capital fue bien recibido, aunque no por todos; era natural, por ejemplo, que algunos de los nuevos industriales mexicanos, surgidos al calor de la guerra, temieran su competencia. La nueva inversión externa debió aceptar algunas limitaciones. Además de la prohibición constitucional para invertir en la industria petrolera y en la agricultura, un decreto del 29 de junio de 1944 señaló que únicamente mediante un permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores los extranjeros podrían adquirir acciones en una sociedad o establecer empresas en México. En todo caso, sólo podrían participar hasta con 49% del capital total. Esta medida tendía a propiciar la inversión mixta en favor de los capitales mexicanos, pero tenía una cláusula de escape para cuando esto no fuera posible, pues se dieron facultades a la propia SRE para retirar este requisito de participación extranjera minoritaria cuando a su juicio esto impidiera el establecimiento de empresas que interesaban al país. En este decreto se amplió el campo vedado a los capitales extranjeros. Estas nuevas ramas donde no podía haber capital foráneo fueron definidas en la circular del 17 de abril de 1945: la radiodifusión, la industria cinematográfica, los transportes aéreos y terrestres internos —es decir, los estratégicos medios de comunicación y transporte— más la pesca, la industria editorial y otros de menor importancia. Pese a la existencia de estas zonas prohibidas, el campo para la acción del capital externo era amplísimo y justamente el que el gobierno consideraba necesario fomentar y ampliar: la industria manufacturera. Al término del gobierno de Ávila Camacho la inversión externa directa en este renglón había pasado de un modesto 7% en 1940 a casi 25%. Así pues, la política mexicana en este campo empezaba a dar frutos.

La contribución de México a la economía de guerra norteamericana no se concretó a la exportación de materias primas, también abarcó la mano de obra. La repatriación masiva de mexicanos desde Estados Unidos se convirtió en cosa del pasado, aunque nunca cesó del todo. Desde 1941 ciertos grupos de granjeros norteamericanos habían solicitado a su gobierno la admisión temporal de trabajadores mexicanos ante la escasez relativa de mano de obra, producto de la reactivación de la economía de ese país. Con la entrada de Estados Unidos a la guerra, las demandas en ese sentido aumentaron, pero también las de los empresarios rurales mexicanos en el sentido opuesto, pues estos últimos temían las consecuencias de una salida masiva de braceros al país vecino: falta de trabajadores para levantar las cosechas, emigración de los más preparados y aumentos salariales. En 1942, y a pesar de las opiniones en contra de algunas organizaciones de la iniciativa privada mexicana, se concluyó un convenio de braceros entre México y Esta-

dos Unidos en virtud del cual sería el propio gobierno estadunidense, por medio de la Administración del Seguro Agrícola, el que contrataría a los trabajadores mexicanos, con garantías en contra de tratos discriminatorios, compensación en caso de desempleo, transporte, etc. Según este documento, los mexicanos serían empleados básicamente en labores agrícolas y en los ferrocarriles; sin embargo, y con el paso del tiempo, se les abrirían oportunidades en trabajos más especializados en la industria y los servicios. Pese a los acuerdos pronto se tuvieron noticias de tratos discriminatorios, en particular en el estado de Texas, y Washington tuvo que aceptar la presencia de inspectores mexicanos para constatar el cumplimiento de lo estipulado. Se calcula que desde la firma del documento hasta el fin de la guerra alrededor de 300 000 trabajadores mexicanos fueron contratados según los términos de este acuerdo; posiblemente un número mayor ingresó ilegalmente a Estados Unidos, aunque con la tolerancia de las autoridades norteamericanas. Para el final de la contienda el programa de braceros no desapareció, pues era claro que las razones que habían llevado a los mexicanos a los campos de Estados Unidos eran más profundas que la mera escasez temporal de brazos.

Cuando la frontera norte de México se empezó a desarrollar y la agricultura de la zona a expandirse, el uso de las aguas de los ríos que corrían entre los dos países —el Colorado, el Tijuana y el Bravo— se convirtieron en un tema de disputa. La construcción de obras de irrigación en el lado norteamericano, como la presa Hoover, que desviaron parte del caudal que recibía México, hizo apremiante llegar a un acuerdo. Después de largas negociaciones nada fáciles, el 8 de noviembre de 1945 se firmó un acuerdo para reglamentar el uso de las aguas de los ríos en cuestión, así como para controlar sus avenidas en la época de lluvias.

En resumen, los años que van de 1942 a 1945 vieron un cambio sustancial en las relaciones entre México y Estados Unidos; de la confrontación se pasó a una cooperación relativamente estrecha. Las exportaciones mexicanas aumentaron de 117 800 000 dólares en 1940 a 262 300 000 en 1945; este hecho, aunado a la desaparición temporal del mercado internacional de un buen número de bienes de consumo, amplió las bases para que México iniciara su industrialización por medio de la sustitución de importaciones, lo que a su vez afianzó el desarrollo del capitalismo, fortaleció a la burguesía nacional y dejó atrás los proyectos sociales del cardenismo. Los esfuerzos industrializadores no fueron bien vistos del todo por las autoridades y ciertos círculos comerciales norteamericanos con intereses en México. Desde su perspectiva, el afianzamiento del capitalismo industrial en México iba

en contra de la "ley" de las ventajas comparativas. Sólo a partir de 1949 se modificaría esta posición y ello porque se pudo constatar que la sustitución de importaciones abría las puertas a un buen número de empresas industriales estadunidenses dispuestas a establecer filiales en México.

La posguerra y las primeras grietas en la "Buena Vecindad"

La alianza entre México y Estados Unidos durante la segunda Guerra Mundial, aunque no exenta de fricciones, fue básicamente un periodo en que los intereses nacionales de ambos países, tal y como los definieron sus respectivos gobiernos, coincidieron como pocas veces. Sin embargo, la sombra de una nueva divergencia entre los intereses de Estados Unidos y América Latina en su conjunto empezó a aparecer en vísperas del triunfo sobre los fascistas y se hizo más clara al término de la guerra; así pues, la similitud de proyectos se iría desdibujando con el advenimiento de la normalidad.

En la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz celebrada en México en 1945, tanto el país anfitrión como el resto de Latinoamérica buscaron recalcar el carácter económico a la solidaridad continental una vez que la crisis militar había pasado, pero desde la perspectiva norteamericana el proyecto resultaba poco atractivo e incluso innecesario. En efecto, al concluir la guerra Estados Unidos era, sin duda, la primera potencia mundial y sabía bien que en el futuro inmediato nadie se atrevería a disputarle su influencia en América Latina. En realidad, el hemisferio occidental era en ese momento una zona sin problemas para Estados Unidos. La principal amenaza a la hegemonía mundial norteamericana provenía entonces de la Unión Soviética; en 1947 el presidente Truman definió al mundo como dividido en dos bandos irreconciliables: el "mundo libre", apoyado en la voluntad de las mayorías, y el comunista, fundamentado en el terror y la opresión; por tanto, los soviéticos no podían hacer nada o casi nada en América Latina. En todo caso, a Washington le interesaba dirigir la cooperación política y militar en el hemisferio contra la penetración comunista. De ahí su gran interés en que los gobiernos latinoamericanos suscribieran el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en Río de Janeiro, en 1947, y que, al año siguiente, en Bogotá, se diera forma final a la Organización de Estados Americanos; de ahí también su casi total desinterés por llegar a algún tipo de acuerdo económico multilateral. El "Plan Marshall" norteamericano estaba destinado a auxiliar la recuperación de Europa e impedir la expansión del comu-

nismo, pero era innecesario en el caso de América Latina. Si Latinoamérica necesitaba capital externo, éste debería provenir según Washington de fuentes privadas, y eso podría ocurrir si los diferentes gobiernos de la región creaban climas propicios y daban seguridades adecuadas a las grandes empresas norteamericanas. En todo caso, los créditos gubernamentales y la intervención estatal en los procesos económicos de Latinoamérica no fueron temas prioritarios en la administración de Harry Truman, que sucedió a la de Roosevelt en 1945. Desde esta perspectiva, la interferencia del Estado con las fuerzas del mercado no serviría mucho al interés nacional de los Estados Unidos ni al de los países latinoamericanos, pues debilitaría su esencia capitalista. Las concepciones teóricas mexicanas y norteamericanas de cómo lograr que los países latinoamericanos superaran su etapa de subdesarrollo iban a diferir en relación con el papel del Estado, pues México insistiría en darle una importancia mayor. En la realidad, y pese a esta diferencia, Estados Unidos siguió facilitando créditos a los gobiernos latinoamericanos, pero no en la magnitud ni en los términos deseados por éstos.

El 1° de diciembre de 1946 el general Ávila Camacho entregó la presidencia de México al primer civil desde Venustiano Carranza: Miguel Alemán Valdés. El triunfo de Alemán significaba el eclipse definitivo de lo que aún sobrevivía del cardenismo y el inicio de una época marcada por un anticomunismo militante. El liderato político alemanista se propuso como meta básica, casi única, acelerar el proceso industrializador sustantivo de importaciones. Para ello, además de la tranquilidad social, apoyó al máximo al sector empresarial privado, nacional y extranjero, empleando y refinando los mecanismos de control político autoritario para mantener al mínimo las demandas de los sectores laborales. La justificación ideológica de esta avasalladora acumulación de capital consistió en presentar el crecimiento económico del sector privado como el *sine qua non* de la independencia política, e insistir en que la verdadera justicia social consistía en crear primero la riqueza para en alguna etapa posterior no especificada proceder a su distribución equitativa.

En general, puede decirse que la política alemanista fue muy bien recibida en Estados Unidos. En marzo de 1947 tuvo lugar la primera visita de un presidente norteamericano a la capital mexicana, que estuvo llena de simbolismo y durante la cual, entre otras cosas, Truman devolvió al gobierno de México algunas de las banderas capturadas durante la invasión norteamericana 100 años atrás. Sin, embargo, lo más importante fue que el presidente Alemán se hizo solidario con la defensa de la democracia occidental tal y como el mandatario norte-

americano lo había propuesto en la famosa "Doctrina Truman". Al finalizar el mes siguiente, Alemán visitó Washington y la recepción que recibió tenía pocos paralelos en la historia de esa ciudad. En el comunicado conjunto de los presidentes se reiteró el apoyo de México a la política de "Buena Vecindad" y de seguridad hemisférica, a la vez que Estados Unidos aceptó otorgarle dos créditos por 50 000 000 de dólares cada uno; el primero para apoyar el peso, cuya estabilidad sufría por el creciente déficit de la balanza comercial, y el otro para financiar proyectos de infraestructura. En los años posteriores el gobierno de Alemán recibió préstamos adicionales aunque de menor cuantía. Es justamente en estos años cuando Washington abandonó la idea de vetar los préstamos a Pemex, a menos que México permitiera el reingreso de las antiguas empresas expropiadas; de este modo la empresa gubernamental pudo contratar en Estados Unidos en 1948 su primer préstamo comercial externo por 30 000 000 de dólares. Esto no debe interpretarse en el sentido de que las empresas petroleras norteamericanas afectadas por la expropiación de 1938 hubieran perdido interés en México, pues éste seguía y muy vivo; las compañías confiaban en que la crisis interna de Pemex les abriría de nuevo las puertas a los campos mexicanos. Como resultado de las estrecheces financieras de Pemex, el gobierno de Alemán no recurrió a quienes esperaban el llamado, sino que en 1949 firmó el primero de una serie de "contratos-riesgo" con empresas petroleras independientes norteamericanas para que éstas complementaran los esfuerzos de exploración y perforación petrolera en México. Al final de cuentas la contribución de estas empresas resultó marginal, pues México no consiguió a través de ellas ni muchos recursos financieros ni el equipo petrolero que esperaba, y en cambio sí estimuló ataques a la administración alemanista por permitir la presencia de capital extranjero en campo particularmente sensible al nacionalismo mexicano.

La guerra fría que al final de los cuarentas envolvió al mundo como resultado de la confrontación global norteamericano-soviética también afectó a México. Durante la segunda Guerra Mundial se había montado un aparato de propaganda pro aliada cuyas consecuencias no terminaron con el fin de la guerra. Los canales abiertos se aprovecharon para nuevos objetivos y la opinión pública mexicana, como la del resto del continente, fue bombardeada con visiones anticomunistas que concordaron bien con la posición gubernamental de defensa del capitalismo y de usar el calificativo de pro soviéticos para caracterizar a muchos de sus opositores y restar así legitimidad a sus posiciones. Sin embargo, el apoyo mexicano a la política anticomunista de Estados Unidos tuvo límites. Es verdad que el voto mexicano en el seno de

las Naciones Unidas apoyó a Estados Unidos en las confrontaciones clave que tuvo con los soviéticos, pero México no rompió sus relaciones diplomáticas con la URSS ni envió contingente militar alguno para las fuerzas de Naciones Unidas en la guerra de Corea, como lo hicieron otros países latinoamericanos. Sin embargo, quizá el hecho más significativo de los límites del anticomunismo mexicano fue que, a pesar de que México era signatario del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, y aunque hubo un intento, no llegó a firmar como el resto de los países latinoamericanos un tratado bilateral de asistencia militar con Estados Unidos. En febrero de 1952 arribó a México una delegación norteamericana al mando del general Edward M. Jones, quien durante dos semanas discutió infructuosamente con sus colegas mexicanos los términos de un posible acuerdo de cooperación militar; el punto de conflicto entre las dos partes era el hecho de que la ayuda militar estaba condicionada por una ley del Congreso norteamericano según la cual México debería suscribir una cláusula de "defensa de la democracia". Los representantes de México consideraron que dicha cláusula podría obligar a México, en el futuro, a contribuir con tropas en conflictos fuera de sus fronteras y que esto serviría a los intereses globales norteamericanos, pero muy difícilmente a los mexicanos; además, ese compromiso podría resultar incompatible con el principio básico de la política exterior de México: el de no intervención en los asuntos internos de otras naciones. Por todo lo anterior, el ofrecimiento de ayuda norteamericana fue rechazado, hecho que recibió el apoyo de la mayoría de las corrientes políticas nacionales. Lo anterior no significa que las relaciones militares entre los dos países cesaran, simplemente que no fueran tan intensas como las que Estados Unidos tuvo con el resto de la región. De todos modos, un creciente número de oficiales mexicanos recibió preparación en instalaciones militares norteamericanas.

A pesar de la posición anticomunista y pro norteamericana de los principales medios de información masiva en México, un buen sector de la opinión pública nacionalista no se despojó de sus recelos frente a Estados Unidos. Un ejemplo de ello fue la reacción negativa en 1947 ante los esfuerzos conjuntos de los gobiernos de México y Estados Unidos por acabar con los brotes de "fiebre aftosa" que afectaban a la ganadería mexicana. El esfuerzo por eliminar este mal y evitar así que la carne mexicana perdiera mercados externos y que el mal se propagara hacia el Norte interesó a los dos países. La operación requirió, entre otras cosas, el gasto por parte de Estados Unidos de varios millones de dólares y del sacrificio de 168 000 reses en México. En principio, los planes norteamericanos consideraban el sacrificio de 1 000 000

de reses, pero el gobierno mexicano, que favorecía una solución basada en el uso intensivo de la vacunación, se opuso y se llegó a una solución de compromiso. Fuera de los círculos gubernamentales, muchos mexicanos percibieron la campaña como un complot norteamericano para destruir la ganadería nacional y eliminar así a un competidor. Por otra parte, el descontento de los afectados llegó a provocar ataques contra los equipos veterinarios y soldados encargados de eliminar las reses infectadas. Ante este tipo de reacciones, la campaña binacional se debió declarar concluida en noviembre de 1947 y México tuvo que proseguir solo hasta la erradicación definitiva del mal.

La emigración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos dio lugar a otro problema de solución más difícil. Con el fin de la guerra, la demanda de mano de obra mexicana se hizo menos urgente, pero no desapareció. Sin embargo, la presión de los sindicatos norteamericanos y de otros grupos, que temían que la presencia masiva de trabajadores mexicanos deprimiera los salarios o "contaminara" la cultura nacional, obligó a las autoridades migratorias estadunidenses a adoptar una posición dura hacia los inmigrantes indocumentados y en 1950 se efectuaron 579 000 deportaciones de mexicanos sin documentos. En marzo del año siguiente, el diario *The New York Times* calculó que anualmente alrededor de 1 000 000 de mexicanos entraban ilegalmente a Estados Unidos en busca de trabajo, aceptaban salarios muy bajos, vivían en condiciones de extraordinaria insalubridad, competían con la mano de obra local y proporcionaban extraordinarias ganancias a los granjeros del Suroeste, quienes sin el concurso de los trabajadores mexicanos no hubieran podido expandirse y prosperar como lo hicieron. Esta imagen de explotación y discriminación contra los mexicanos se difundiría en la opinión pública de México y formaría parte integral de la visión mexicana de Estados Unidos, de la misma manera que la imagen del mexicano pobre, sucio, sin educación, que ocupaba los lugares más bajos en la escala social, conformaría el estereotipo en la opinión pública de Estados Unidos.

En agosto de 1951 los gobiernos de México y Estados Unidos firmaron un nuevo acuerdo sobre la contratación de braceros, pero a su firma le precedieron meses de difíciles negociaciones. Desde la perspectiva mexicana, los granjeros norteamericanos alentaban la contratación de ilegales porque les pagaban menos y no les daban ningún tipo de garantía. Para evitar tal situación, México pedía que se multara a los patrones norteamericanos que dieran empleo a los llamados "espaldas mojadas" y sólo se contrataran braceros por medio de las oficinas abiertas en México para ese propósito. Esta política permitiría al país seleccionar el tipo de trabajador que podía abandonarlo así como dar prio-

ridad a las regiones donde el desempleo era mayor. Al final, los intereses creados impidieron que Estados Unidos adoptara una medida tan drástica y persistió el problema de la contratación fuera de los canales oficiales.

Como ya se mencionó, en opinión del gobierno de Estados Unidos, México y los otros países latinoamericanos no deberían estimular artificialmente su industrialización mediante altas barreras arancelarias. Desde su perspectiva, lo mejor era que los gobiernos interfirieran lo menos posible con las corrientes naturales del mercado internacional. Desde México la visión era otra y aceptar la posición norteamericana hubiera significado, de hecho, una condena a seguir siendo un país minero y agropecuario. La nueva burguesía mexicana ya había probado las mieles de la industrialización y presionó en favor de toda clase de estímulos y protección gubernamentales para seguir por ese camino. Además, la caída en los precios de las materias primas que siguió al fin de la guerra sirvió para neutralizar en México cualquier simpatía que hubiera podido haber en favor de los argumentos norteamericanos basados en la teoría de las llamadas "ventajas comparativas"; no había ninguna razón en seguir produciendo minerales o productos agropecuarios sujetos a bajas constantes de valor. En 1951 México derogó el tratado comercial suscrito con Estados Unidos durante la guerra para que nada le impidiera cerrar las puertas a importaciones que compitieran con las manufacturas que México deseaba y podría producir internamente. El camino para la industrialización sustitutiva de México —la estrategia que la recién creada Comisión Económica para América Latina recomendaba a los gobiernos de la región— estaba totalmente abierto.

La industrialización sería la nota dominante en las transformaciones sociales y económicas que México habría de experimentar a partir de los años cuarenta. El gobierno de Alemán hizo de este proceso un hecho irreversible. Debido a que Europa se concentraba en su reconstrucción, los únicos inversionistas externos que podían aprovechar plenamente estas nuevas oportunidades fueron los norteamericanos, y así lo hicieron. Durante el sexenio de Alemán, la inversión externa directa (IED) pasó de 575 500 000 dólares a 728 600 000; en 1946, 25% de ésta se encontraba concentrada en la industria manufacturera, pero seis años más tarde alcanzaba ya 30%. La IED se ajustaba bien a las nuevas realidades y se dispuso a ocupar un lugar predominante en el sector manufacturero, el más dinámico de la economía mexicana de posguerra, lo que no dejó de despertar temores entre algunos círculos nacionalistas e incluso empresariales, que temían a la competencia.

La administración presidida por Adolfo Ruiz Cortines asumió sus

funciones en diciembre de 1952. Los "alegres años" del alemanismo con su aura de bonanza, pero también de corrupción, dieron paso a una imagen de austeridad y de mayor respetabilidad de la función pública, pero no hubo cambios de fondo; los procesos gestados en los años anteriores en materia política, económica o social continuaron por los cauces preestablecidos. Quizá la única novedad consistió en el 'inicio de una estrategia monetaria y económica que posteriormente llegaría a ser conocida como el "desarrollo estabilizador" y que se mantendría vigente hasta principios de la década de los setenta. En esencia, esta política consistió en lograr un equilibrio presupuestal —en cierta medida con el uso de créditos externos—, moderar el gasto público, mantener la paridad del peso respecto al dólar (12.50 pesos por dólar a partir de abril de 1954) y alentar la inversión privada. Todo ello acabó con la espiral inflacionaria y convirtió a México en un ejemplo de estabilidad de precios y libertad cambiaria en el ámbito latinoamericano. La desaparición del fenómeno inflacionario era considerada como un elemento importante para preservar la paz social —en particular el control oficial del movimiento obrero— y garantizar las condiciones que alentaban el cambio económico.

Durante este periodo las relaciones entre México y Estados Unidos atravesaron por algunos momentos difíciles. La Guerra Fría estaba en todo su apogeo y por primera vez tuvo una manifestación concreta en América Latina. En lo general, la posición mexicana no estaba reñida con las visiones anticomunistas, pero la coincidencia con Estados Unidos no fue perfecta. Las diferencias habidas entre las posiciones de México y Estados Unidos en las reuniones interamericanas de Río de Janeiro en 1947 y de Bogotá en 1948 fueron los prolegómenos de un desacuerdo que se haría más evidente con el correr del tiempo, y el "caso Guatemala" en 1954 así lo dejó ver. Desde la caída del dictador Ubico en 1944 en ese país vecino, un grupo de jóvenes oficiales guatemaltecos, encabezados por Juan José Arévalo, deseosos de introducir reformas, había empezado a transformar las viejas estructuras políticas y sociales. Desafortunadamente, en 1952 este proceso chocó de frente con los intereses plataneros norteamericanos al pretender el gobierno, presidido entonces por el coronel Jacobo Arbenz, iniciar una reforma agraria que afectaba intereses de la United Fruit Company. El principio de movilización campesina intentada por Arbenz y la expropiación de latifundios norteamericanos fue visto en Washington como el inicio de una revolución comunista. En la X Conferencia Interamericana de Caracas, la delegación mexicana, en nombre del principio de no intervención, chocó con la posición norteamericana que exigía la condena abierta del régimen guatemalteco por haberse convertido

en instrumento para la "intervención comunista" en el hemisferio; la prueba contundente era un cargamento de armas procedente de un país socialista. Sólo México, la propia Guatemala y la Argentina de Perón —de tiempo atrás en conflicto con Washington— se opusieron —sin mucho éxito— al proyecto norteamericano de condenar a un gobierno de América Latina por la naturaleza de su régimen interno.

Estados Unidos decidió resolver lo que consideró un problema hemisférico al margen de los organismos interamericanos: financió un movimiento contrarrevolucionario para derrocar en 1954 al gobierno de Arbenz y poner fin a toda reforma social en Guatemala. Los grupos nacionalistas y de izquierda en México se manifestaron inútilmente en contra de la acción subversiva de Washington, pero el gobierno guardó un discreto silencio, al considerar que había defendido en lo posible el principio de la "no intervención"; finalmente ésta había tenido lugar, pero México no la había legitimado ni había estado en sus manos evitarla.

Ante los peligros que encerraba la lucha internacional del periodo, la administración ruizcortinista optó por un relativo aislamiento y se concentró en intentar una solución a los problemas bilaterales con Estados Unidos, en particular los comerciales, así como aquellos generados por la suscripción de un nuevo acuerdo de braceros en 1954. Como era previsible, al fin de la guerra de Corea el cuadro general de las exportaciones mexicanas se deterioró. En 1956 el valor total de las exportaciones había sido de 807 000 000 de dólares, pero dos años más tarde había descendido en prácticamente 100 000 000 de dólares.

El algodón fue uno de los principales productos de exportación cuyo precio cayó dramáticamente. Esto se debió en buena parte a la venta de 1956 en el mercado mundial, y a precios muy bajos, de los excedentes de la fibra en manos del gobierno norteamericano. Esta política de *dumping,* que obedecía al deseo norteamericano de proteger a sus agricultores, afectó negativamente a México. En 1958 el Congreso de Estados Unidos impuso cuotas restringidas a la importación de plomo y zinc, minerales muy importantes en las exportaciones mexicanas. Los esfuerzos mexicanos por evitar estos golpes a sus exportaciones no tuvieron ningún resultado positivo. Sólo hasta 1962 el valor total de las exportaciones mexicanas de mercancías superaría el nivel alcanzado en 1956.

Los ingresos de divisas para seguir adelante con el proyecto industrializador no sólo dependieron de las exportaciones de bienes, sino también de las remesas que enviaban los trabajadores mexicanos en Estados Unidos, de las inversiones externas directas e indirectas y del turismo. Por lo que se refiere a los braceros, el número de quienes

ingresaban ilegalmente al país vecino ("espaldas mojadas") seguía siendo superior al de quienes eran reclutados por los canales establecidos oficialmente. En 1954, durante la renegociación del nuevo acuerdo de braceros, la situación llegó a un punto de crisis. El gobierno mexicano, deseoso de lograr mayores ventajas para sus trabajadores de las que el gobierno norteamericano pensaba otorgar, dejó llegar las negociaciones a un punto muerto. Washington decidió entonces proceder a la contratación unilateral de trabajadores mexicanos. El gobierno de Ruiz Cortines trató de evitar que los aspirantes a braceros se internaran en Estados Unidos, pero no fue posible y en cambio propició verdaderos motines cuando la policía intentó hacer efectiva la política presidencial de impedir a los trabajadores abandonar el territorio nacional. Después de un mes, la posición mexicana se modificó y en marzo de 1954 ya fue posible que ambos gobiernos firmaran un nuevo acuerdo sobre trabajadores mexicanos temporales en Estados Unidos y en el que en buena medida prevaleció el punto de vista norteamericano. Este acuerdo, como el anterior, no permitía la absorción de toda la mano de obra mexicana que deseaba y podía emplearse en Estados Unidos. La magnitud del problema se expresó en toda su extensión cuando el gobierno norteamericano decidió llevar a cabo la "operation Wetback".

Ese mismo año de 1954 las autoridades del país vecino intensificaron su actividad y deportaron hacia México más de 1000 000 de sus ciudadanos que habían ingresado ilegalmente; en los años posteriores las cifras de expulsados serían menores.

Si en el campo del comercio y de los trabajadores migratorios México afrontó problemas con Estados Unidos, en otros la situación parecía más alentadora, lo que permitió mantener el tono de normalidad en la relación entre los dos países. Entre 1952 y 1958 la inversión externa directa (IED) —básicamente norteamericana— aumentó en 60%, y en ese último año prácticamente la mitad (497 000 000 de dólares) en la industria. Ahora bien, crecimiento tan espectacular de la IED alentó el crecimiento económico, pero no sin provocar inquietudes entre los pequeños y medianos empresarios agrupados en la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra). Éstos adoptaron una actitud muy defensiva y demandaron al gobierno una reglamentación más estricta de la inversión extranjera; según su punto de vista, la IED debía ser siempre complementaria de la nacional, no competir con empresas ya existentes, no explotar recursos no renovables ni ramas económicas estratégicas. Para el gobierno, para el sector comercial y para los industriales más fuertes, que no temían a la competencia y buscaban la asociación con los capitales foráneos y el estí-

mulo generado por su rápido ingreso al país, tal legislación pareció innecesaria pues pondría en peligro la ola benéfica del capital externo y sería un freno a la modernización del país. Los círculos oficiales escucharon los argumentos del pequeño capital nacionalista, pero sin que ello les llevara a desistir de un proyecto basado en el flujo casi libre de capitales extranjeros. La acción oficial en ese momento simplemente se limitó a dar estímulos a las inversiones nacionales en la minería —área que los extranjeros empezaban a abandonar— y a no permitir la participación de capitales externos en las sociedades de inversión.

Un elemento importante de esta política del "desarrollo estabilizador" era el subsidio sistemático a la economía privada a través de la venta, a precios artificialmente bajos, de los bienes y servicios ofrecidos por las empresas del Estado, aunque significara privar al erario de ingresos adecuados. Como no era posible recurrir al financiamiento deficitario en exceso, pues hubiera minado las bases mismas del modelo antiinflacionario, se buscó y logró que una parte de las inversiones estatales se financiara mediante préstamos contratados en el exterior, sobre todo en Estados Unidos. La administración de Alemán no avanzó mucho en este campo, pero la de Ruiz Cortines encontró instituciones tales como el Export Import Bank (Eximbank) o el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) mejor dispuestos a acceder a las peticiones de México. A la vez, y para aumentar este tipo de posibilidades, México en unión de otros países latinoamericanos presionaron a Estados Unidos para que se creara el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Fue así como la deuda externa del gobierno mexicano a plazo mayor de un año pasó de 156 millones de dólares en 1952 a 603 millones en 1958. El crédito externo de México, destruido a raíz de la Revolución y reconstituido coyunturalmente por la segunda Guerra, se reafirmó definitivamente durante esta época.

¿"Relación especial" o dependencia?

Desde la segunda Guerra Mundial y hasta el inicio de la administración de Adolfo López Mateos en diciembre de 1958, las relaciones exteriores de México se centraron extraordinariamente en Estados Unidos, sin que los responsables en esa materia se plantearan seriamente la conveniencia de una alternativa. Desde los arreglos de 1942 y la colaboración mexicano-norteamericana en la lucha contra el Eje, los gobiernos mexicanos parecieron dispuestos a considerar que quizá los antagonismos del pasado entre México y Estados Unidos habían

dado paso en definitiva a una relación nueva, estrecha y positiva y que, sin estar enteramente exenta de contradicciones, era tan diferente de la del pasado que se le podía calificar de "relación especial", misma que se podría mantener a pesar de las extraordinarias diferencias entre México y Estados Unidos en cuanto a historia, poder, niveles de desarrollo e intereses internacionales.

En Estados Unidos se empezaba a considerar que, después de todo, la Revolución mexicana había sido algo realmente positivo. México podría ser una de las mejores muestras de que en los países subdesarrollados era posible el cambio dentro de la democracia. En México mismo fueron muy contadas las voces de quienes aconsejaron cautela e intentaron conocer los márgenes de la "limitada concordia" entre ambos países, como atinadamente la había calificado en 1947 Daniel Cosío Villegas.

Esta situación empezó a modificarse en los años sesenta. Al iniciar su gobierno, López Mateos debió hacer frente a una agitación obrera que por un momento pareció poner en peligro el control oficial sobre el movimiento obrero; el campo —sobre todo en el Norte— también se vio agitado por quienes demandaban la revitalización de la reforma agraria. El gobierno hizo frente a los problemas con una mezcla de represión y reformismo que ya empezaba a convertirse en una característica de la política mexicana. Por lo que hace al reformismo, López Mateos propició una serie de medidas para incrementar el ingreso real de los trabajadores y para acelerar la reforma agraria. Esto, más el uso de una retórica progresista, inquietó a las derechas, sobre todo empresariales, que aprovecharon la controversia generada por la introducción de libros de texto gratuitos en la educación elemental que unificaban la visión de la historia y de la sociedad transmitida en las escuelas, para movilizar contra el gobierno a amplios contingentes en las calles de ciertas ciudades. A los problemas internos debe añadirse el innegable efecto que causó en México el triunfo de la Revolución cubana en 1959 y su rápida transformación en una revolución socialista que se presentó como alternativa para el desarrollo de América Latina. Así, la guerra fría se agudizó en el hemisferio occidental en los momentos en que Estados Unidos y la Unión Soviética iniciaban, en el nivel global, la política del "deshielo". Las diversas corrientes nacionalistas e izquierdistas mexicanas, tan aletargadas en los años anteriores, cobraron cierta fuerza, sobre todo al ser apoyadas por el ex presidente Lázaro Cárdenas. Como reacción, el anticomunismo de la Iglesia católica y de los empresarios también expresó su militancia. Otro ex presidente, Miguel Alemán, se solidarizó con esta última corriente. López Mateos debió maniobrar con rapidez y habilidad para mantener el "centro político", espacio natural del régimen después de 1940.

Este incremento en la politización de la sociedad mexicana tuvo lugar en un ambiente de cambios económicos, entre los cuales el principal era la percepción de los primeros límites estructurales a la industrialización sustitutiva. Fue entonces cuando se inició el debate sobre si la etapa fácil de sustitución de importaciones —la de bienes de consumo— tocaba o no a su fin. Una respuesta afirmativa requería buscar nuevos mercados internos y externos para poder avanzar hacia la sustitución de bienes intermedios y de capital, o sea, hacia la verdadera industrialización. Para Pablo González Casanova, un distinguido sociólogo mexicano, la manera de lograr el avance industrial —y única salida para el régimen— era fomentar la democracia y la redistribución de la riqueza, de tal manera que los mexicanos marginados del desarrollo —que eran muchos— pudieran participar, revitalizar la industrialización y ampliar el mercado interno. Para otros, y de acuerdo con las teorías de la CEPAL, la salida estaba en echar las bases para la formación de una zona latinoamericana de libre comercio que finalmente se convertiría en un mercado común de toda la región.

La busca de nuevos mercados y de relaciones políticas con otros países que pudieran servir para diversificar lo que empezaba a verse como una relación demasiado estrecha con Estados Unidos —sofocante, dirían sus críticos—, así como el deseo de reforzar la legitimidad del régimen mediante el prestigio que pudiera surgir de una política exterior activa, llevaron a López Mateos a visitar y recibir a un número sin precedentes de jefes de Estado de todos los continentes, así como a apoyar la creación en 1960 de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Esto coincidió en cierta medida con un relajamiento de la bipolaridad Este-Oeste, aunque en Latinoamérica el caso cubano impidió que la distinción fuera tan dramática como en Europa. Desde luego, y estableciendo un patrón, las primeras entrevistas fueron con el presidente de Estados Unidos: Eisenhower. Para México en 1959 lo más importante era tratar el problema de la estabilidad de los precios de algodón y minerales así como la construcción de una presa suplementaria a la Falcón en el río Bravo. En 1961, y tras el cambio presidencial en Estados Unidos, López Mateos volvió a reunirse con su nuevo colega norteamericano, John F. Kennedy, y esta vez se anunció la solución, en principio, de dos viejos problemas entre ambos países: la devolución de la zona fronteriza de El Chamizal a México y la solución a la salinidad de aguas del río Colorado, que las obras de desalación en Arizona las había hecho inútiles para el riego en el otrora rico valle de Mexicali. En el plano interamericano, el tema central fue la recién inaugurada Alianza para el Progreso, programa mediante el cual Estados Unidos intentaría ayudar económica y políti-

camente al desarrollo material de América Latina con el fin de neutralizar la influencia de la Revolución cubana. México sólo se integró marginalmente dentro de este proyecto. En 1964, y en vísperas de entregar el poder, López Mateos volvió a entrevistarse con un nuevo presidente norteamericano —Lyndon B. Johnson— y esta vez se reafirmó la decisión de Washington de resolver el problema de la salinidad del Colorado, que pese al acuerdo de 1961 seguía afectando a México.

Ninguna de las entrevistas entre los ejecutivos de México y Estados Unidos se apartó del guión previsto: reafirmación de la amistad entre ambos países, apoyo a la solidaridad continental y mención de aquellos problemas bilaterales cuya solución parecía factible. Las innovaciones del periodo de López Mateos tuvieron lugar, como ya se dijo, en relación con el establecimiento o estrechamiento de relaciones con otros países.

En 1959 López Mateos visitó no sólo Estados Unidos sino también Canadá. Al año siguiente realizó una gira internacional que incluyó seis países latinoamericanos y en 1962 se aventuró por un territorio que lo puso en contacto con algunos de los más importantes dirigentes del movimiento de los "no alineados", apenas formado. En esa ocasión López Mateos visitó Asia y su gira incluyó la India e Indonesia, dos de los países fundadores del movimiento de los "no alineados" en busca de una tercera vía, independiente tanto de Estados Unidos como de la URSS. Finalmente, en 1963 el presidente mexicano llegó a Europa, región con la cual tradicionalmente México había intentado balancear su estrecha relación con Estados Unidos. Su visita a cinco países de ese continente incluyó Francia, especialmente significativa porque De Gaulle también representaba la posibilidad de políticas relativamente independientes de Estados Unidos dentro del bloque occidental; también simbólicas fueron las visitas a Polonia —la primera efectuada por un mandatario mexicano a un país socialista aliado de la Unión Soviética— y a la Yugoslavia del mariscal Tito, socialista y no alineada.

Los esfuerzos de diversificación de los intercambios económicos de México con el exterior y sobre todo con la recuperación de Europa y Japón de los estragos de la guerra dieron algún resultado, aunque modesto. En 1955 el comercio exterior de México con Estados Unidos representaba 78% del total, pero en 1963 el porcentaje había bajado a 69%, lo que se vio como un progreso. El comercio con América Latina, en cambio, aunque aumentó, no alcanzó los resultados supuestos, dado que la ALALC nunca pudo superar las divisiones internas y no llegó a cumplir con su objetivo original: el mercado común.

Más importante que las giras presidenciales y más revelador de las posibilidades y límites reales de México para lograr una política exte-

rior con relativa independencia de Estados Unidos fue la reacción mexicana ante la crisis que enfrentó el sistema interamericano debido a la transformación de Cuba en país socialista. El dilema mexicano a partir de 1961 consistió, por una parte, en la necesidad de defender dos de los puntales de su política exterior: la no intervención y la autodeterminación, violados por las declaraciones y acciones de Estados Unidos y de otros países miembros del sistema interamericano frente a Cuba; pero, por la otra, México sabía que era necesario evitar un choque frontal con Estados Unidos. La solución en ese momento consistió en tratar de no asociar la defensa de los principios tradicionales de México con la defensa del socialismo y mucho menos con la política soviética en el hemisferio occidental. Una asociación muy estrecha con los revolucionarios cubanos significaba el riesgo de llevar a Estados Unidos a usar contra México presiones económicas y políticas como en el pasado, que hubieran debilitado los esfuerzos desarrollistas del gobierno de López Mateos y activado aún más a las poderosas fuerzas conservadoras y reaccionarias internas. Además, y en última instancia, el gobierno mexicano estaba comprometido con la preservación del capitalismo. Sin embargo, aceptar sin chistar la política anticubana de Washington hubiera equivalido a sancionar el hecho de que la Organización de Estados Americanos (OEA) se convirtiera en el árbitro de lo que los países miembros podían o no podían hacer en el ámbito de su política interna y exterior. Ello no sólo implicaba un peligro potencial para la soberanía de México, sino también el abandono de toda una tradición nacionalista forjada -al calor de la lucha contra la hegemonía norteamericana, y una de las principales fuentes de legitimidad de los gobiernos revolucionarios y posrevolucionarios, en especial frente a las impugnaciones de la izquierda. El terreno en el que el gobierno mexicano se debía mover era, pues, muy peligroso. Sin embargo, y desde la perspectiva de los dirigentes mexicanos, éstos lo cruzaron con éxito con un mínimo de antagonismo en Washington y con la derecha nacional, ganando legitimidad al preservar las líneas básicas de la tradición nacionalista en política exterior, situación importante en particular en vista de que los conflictos entre el gobierno y los movimientos obreros independientes, destruidos violentamente en 1958, habían dado a la administración lopezmateísta, de entrada, un tinte conservador y represivo.

En 1960, el gobierno revolucionario cubano empezó a nacionalizar las grandes propiedades rurales norteamericanas en la isla, y en represalia Washington cerró su mercado a la principal, casi única, exportación cubana: el azúcar. Esto abrió inesperadamente nuevas posibilidades comerciales a México, pues sus exportaciones cubrieron parte

sustancial de la cuota azucarera que Cuba había perdido en Estados Unidos, pero a la vez el gobierno mexicano debió preocuparse por la aplicación abierta de sanciones económicas, sanciones de las que en el pasado había sido víctima y que había luchado por desterrar. Para atenuar los efectos de esta ambigua posición de México, López Mateos extendió una invitación al presidente de Cuba para que hiciera escala en México durante la gira planeada ese año y que incluía Venezuela y Brasil.

La presencia del presidente Osvaldo Dorticós en México, en junio de 1960, fue ocasión para que oficialmente se hermanara el proceso cubano con el mexicano; un legislador mexicano, Emilio Sánchez Piedras, aprovechó la ocasión para censurar las sanciones norteamericanas en contra del gobierno antillano, lo que motivó una reacción oficial de Washington. Cuba aún no se declaraba socialista sino simplemente nacionalista, lo que facilitó el gesto mexicano.

El proceso revolucionario cubano se radicalizó hasta culminar en la famosa declaración de Fidel Castro de diciembre de 1961, en la que anunció al mundo el propósito de organizar un partido que condujera a su país a la construcción del socialismo. En la medida en que este giro interno de Cuba hacia la izquierda se acentuó, se agravó el conflicto cubano-norteamericano, sobre todo a raíz del intento de una invasión de cubanos contrarrevolucionarios respaldados por el gobierno norteamericano en abril de 1961. A los ojos de los dirigentes mexicanos, estos hechos convertían el problema cubano de simplemente uno de defensa del nacionalismo latinoamericano en otro más complicado, que se inscribía en el enfrentamiento Este-Oeste. A partir de 1961, los funcionarios mexicanos dejaron de subrayar las similitudes entre las revoluciones mexicana y cubana. Sin embargo, tanto las acciones de los sectores nacionalistas y de la izquierda mexicana en su sentido más amplio, como la necesidad siempre presente de impedir que al calor de una acción anticomunista Estados Unidos volviera a sentar precedentes intervencionistas en el sistema interamericano, hicieron que México se viera llevado a adoptar una postura jurídica y política que si bien no buscaba el choque frontal con Estados Unidos sí resultaba distinta de la seguida por ese país y de la adoptada por el resto de los países latinoamericanos, lo que volvió a poner de relieve el aislamiento de México en materia de política exterior en el hemisferio.

En un principio, la posición mexicana trató de conciliar lo irreconciliable. De ahí que en la Séptima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, dentro del marco de la OEA, celebrada en Costa Rica en agosto de 1960, la delegación mexicana se uniera a la condena de la intervención o amenaza de la misma en el hemisferio

por parte de una "potencia extracontinental". Esto parecía ser una alusión poco velada a la relación que podría establecerse entre el gobierno cubano y la Unión Soviética. A la vez, México advirtió en contra de repetir con Cuba las presiones contrarias a la autodeterminación que se habían ejercido en su contra por parte de varios países del continente en 1915. En todo caso, según México, la "declaración de San José" de 1960 no debería nunca interpretarse como una condena al gobierno de Cuba, que era justamente lo que Estados Unidos buscaba. La posición mexicana se hizo más difícil a raíz de la invasión contrarrevolucionaria de Playa Girón en Cuba en abril de 1961, cuyo objetivo era establecer un gobierno provisional anticastrista que inmediatamente recibiría el reconocimiento y apoyo de Estados Unidos. La noticia de la invasión dio lugar en México, como en otros países, a manifestaciones públicas de un amplio sector nacionalista y de la izquierda en favor del gobierno cubano y en contra del norteamericano. Ante el grave precedente sentado por esta acción, la representación mexicana en las Naciones Unidas expresó su alarma por la invasión e insistió en que el problema se ventilara en el seno de las Naciones Unidas y no en la OEA, debido obviamente a que en el organismo mundial la influencia de Estados Unidos era relativamente menor que en el organismo regional. El representante mexicano ante la ONU condenó indirectamente a Estados Unidos y a ciertos países centroamericanos, al insistir en la responsabilidad en que incurrían los miembros de la comunidad internacional que no impedían la organización en su territorio de expediciones invasoras.

Al principio de 1962 se celebró en Punta del Este, Uruguay, la VIII Reunión de Consulta de la OEA. Estados Unidos pretendía entonces nada menos que los países miembros de la OEA rompieran con Cuba y decretaran el bloqueo de la isla. México buscó una solución intermedia; por ello en esta ocasión el secretario de Relaciones Exteriores de México llegó a admitir que "existe una incompatibilidad entre la pertenencia a la Organización de Estados Americanos y una profesión marxista-leninista". A la vez, y en defensa de la posición de no colaborar en la marginación y aislamiento de Cuba, el representante de México rechazó la expulsión de Cuba de la organización regional, para lo cual adujo un punto de procedimiento: la carta de la OEA no preveía la posibilidad de expulsar a un miembro. Poco antes de concluir ese año de 1962, las relaciones cubano-norteamericanas volvieron a llegar a un nuevo punto crítico. Se originó en el anuncio de Washington de que la Unión Soviética acababa de instalar cohetes nucleares en la isla antillana. Estados Unidos consideró este hecho como un desafío intolerable en su zona de influencia: la Unión Soviética

y Cuba lo justificaron como una precaución mínima contra otro intento de invasión, pero el presidente Kennedy impuso un bloqueo naval y marítimo a la isla, para obligar a los soviéticos a retirar sus armas atómicas, a riesgo de un choque directo con los soviéticos. La crisis del Caribe adquirió dimensiones globales. El presidente López Mateos fue notificado de la peligrosa decisión estadunidense y de sus imprevisibles consecuencias cuando iniciaba su regreso de una gira por Asia. Al presidente mexicano, sometido a una presión extraordinaria, no le quedó más remedio que dar públicamente su apoyo a la medida norteamericana y ordenar a su representante ante la OEA votar en favor de una resolución que exigía el desmantelamiento y retiro de todas las armas nucleares instaladas en Cuba y que tuvieran "capacidad ofensiva". Sin embargo, y pese a lo reducido del campo de maniobra que permitía la situación, López Mateos condicionó el apoyo de México a que la posible acción norteamericana no sirviera de pretexto para una intervención definitiva en contra del gobierno y régimen cubanos. Finalmente, la crisis se resolvió, Moscú retiró sus cohetes y Washington se comprometió a respetar al régimen socialista cubano. En noviembre de 1963, un año después de la famosa "crisis de los cohetes", el gobierno de Venezuela solicitó a la OEA la novena reunión de consulta para denunciar la agresión cubana al apoyar a los grupos insurgentes venezolanos. México se opuso a la convocatoria, pero con el apoyo de la mayoría de los miembros la reunión se llevó a cabo en julio de 1964, es decir, casi al finalizar la administración de López Mateos. En previsión de lo que se veía venir, México advirtió que, en caso de que la mayoría de los miembros de la OEA exigieran el rompimiento diplomático y la imposición de sanciones al gobierno cubano por su apoyo a la guerra de guerrillas en Latinoamérica, México no las acataría, pues la acción cubana no había llegado a constituir una violación de la soberanía venezolana, ni de su integridad territorial tal y como estas acciones estaban definidas en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, invocado por Venezuela. Como México lo temía, la mayoría de los países de la organización regional votaron sanciones diplomáticas contra Cuba, que en realidad eran simbólicas y no sustantivas. Bolivia, Chile y Uruguay acataron la voluntad mayoritaria y rompieron con Cuba: México, el cuarto país de la región que aún las mantenía, rechazó la obligatoriedad de la resolución y mantuvo el vínculo diplomático y la conexión aérea.

Es indispensable notar que, a pesar de adoptar una línea política relativamente independiente en el caso cubano, las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos no se deterioraron notablemente. Claro que para este momento Estados Unidos ya había asimilado expe-

riencias como la toma del canal de Suez por Egipto, que habían demostrado que no todos los nacionalismos de los países en vías de desarrollo eran producto de la acción del marxismo. Justamente en ocasión de la negativa mexicana de romper con Cuba en 1964, el embajador norteamericano en México declaró que esa diferencia de posición entre los dos gobiernos no afectaba sus relaciones bilaterales, porque Washington entendía que México defendía principios —la no intervención— y no al régimen de Fidel Castro. El embajador sabía de lo que hablaba, pues la relación diplomática México-La Habana no significó una relación sustantiva entre los dos países, como podía haber sido el intercambio comercial, prácticamente inexistente antes y después de la revolución. Por otra parte, los vuelos La Habana-México durante este periodo estuvieron perfectamente controlados por las autoridades mexicanas, que sistemáticamente fichaban a todos los viajeros y decomisaban el material de naturaleza política proveniente de la isla. En la práctica, México no pudo ni deseó romper el bloqueo en contra de la Revolución cubana. Además, el interés central de Estados Unidos en México era más que nunca la preservación de su extraordinaria estabilidad social y política, y una política exterior de relativa independencia frente a Washington era una forma de mantener viva la legitimidad de un sistema a fin de cuentas aceptable a ojos de los políticos y empresarios norteamericanos; a la vez, desde la perspectiva norteamericana, esto era una prueba de que Estados Unidos tenía aliados, no satélites. En una palabra, Estados Unidos había aceptado que el afianzamiento de la estabilidad interna de México requería tolerar que ambos países difirieran de tiempo en tiempo en aspectos relativamente secundarios en la agenda internacional de Washington, pero básicos para México. La inversión directa estadunidense en México es buen índice de lo anterior, pues pese a las diferencias en el Caribe, aumentó de 922 000 000 de dólares en 1959 a 1 296 millones al concluir el gobierno de López Mateos en 1964. Claro que, por otra parte, y pese a la existencia de la Alianza para el Progreso, la ayuda económica directa de Estados Unidos a México fue mínima, y quizá éste haya sido uno de los costos de la singularidad de la política mexicana en el ámbito hemisférico. Afortunadamente para el gobierno mexicano, el acceso a los mercados de capital privado y público internacionales no se vieron afectados por su política exterior.

La administración de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) se distinguió por un tono conservador en lo interno. Para Díaz Ordaz el principal problema entre México y el mundo exterior era la falta de dinamismo de las exportaciones mexicanas, de ahí que sus pocos viajes al exterior, además de Estados Unidos, se concentraran en Centroamérica, región

considerada de oportunidades para el comercio mexicano. Esto coincidió con una disminución de la importancia de la "vía cubana" de la revolución en América Latina. La ola de movimientos guerrilleros que con gran entusiasmo intentaron repetir en otros países de la región la experiencia de la Sierra Maestra fue dominada por la acción de los ejércitos latinoamericanos, con frecuencia auxiliados por asesores norteamericanos, y que en más de una ocasión aprovecharon la coyuntura para hacerse del poder. La muerte del legendario comandante Ernesto Guevara en las montañas de Bolivia, en octubre de 1967, resultó un símbolo de la derrota de la estrategia "foquista" de un sector de la izquierda latinoamericana en esos años. Al mismo tiempo, en Chile se empezó a gestar una alternativa que buscaba llegar al poder por las vías electorales; la idea del "foco guerrillero" no desapareció, pero perdió fuerza en comparación con la de quienes insistían en el potencial de la movilización electoral de las masas y la formación de frentes amplios para el acceso pacífico al poder. En este contexto, la política exterior mexicana volvió a la "normalidad" y las diferencias con Estados Unidos tendieron por un tiempo a minimizarse, aunque no desaparecieron del todo, como lo vendría a demostrar la crisis dominicana.

En enero de 1965 se anunció que los representantes de México y Estados Unidos habían llegado por fin a diseñar un plan concreto para reducir la salinidad de las aguas del río Colorado recibidas por México. Tres años más tarde, en enero de 1968, se firmó un acuerdo por cinco años que otorgaba derechos recíprocos de pesca a embarcaciones de ambos países en una zona comprendida entre nueve y 12 millas náuticas a lo largo de las costas de los dos países. En abril de 1970 los presidentes Díaz Ordaz y Richard Nixon dieron a conocer un instrumento internacional para resolver viejos problemas fronterizos, creados por el cambio de curso del río Bravo; el tratado fue ratificado por los respectivos congresos a fines de 1971. Los intereses norteamericanos en México no parecían preocuparse mucho por los esfuerzos oficiales para obligar a las subsidiarias de empresas extranjeras a aceptar participación de capital mexicano; es verdad que la General Electric de México puso a la venta en el mercado nacional 10% de sus acciones, pero el ejemplo no fue seguido por ninguna de las otras grandes empresas, como la Ford o la General Motors, que permanecieron 100% extranjeras. En un acto básicamente simbólico, Pemex canceló en 1969 los llamados "contratos riesgo" de producción suscritos entre 1949 y 1951 con cuatro compañías petroleras independientes norteamericanas; el costo para México fue modesto: 18 000 000 de dólares y tampoco suscitó protestas en Estados Unidos. Por otra parte, durante la crisis política mexicana de 1968, que lanzó a la calle a milla-

res de jóvenes de clase media para protestar contra el autoritarismo del régimen y que culminó con la violenta represión del 2 de octubre de ese año, el gobierno de Washington siguió de cerca y con gran atención los acontecimientos pero sin pronunciarse al respecto, y calladamente aceptó la solución de fuerza que dio Díaz Ordaz.

Para Estados Unidos, la segunda mitad de los años sesenta significó la busca de una solución al problema de su intervención en el sureste asiático. Cuba, y por consiguiente América Latina, volvieron al segundo plano tradicional. Sin embargo, por un breve momento, el Caribe volvió a adquirir importancia para Washington. Esta vez el problema se escenificó en la República Dominicana. A raíz del asesinato del dictador Rafael Leónidas Trujillo, Juan Bosch asumió el poder en diciembre de 1962, como resultado de las primeras elecciones libres desde 1924. Sin embargo, en menos de un año el ejército dominicano, so pretexto del avance del comunismo, acabó con la experiencia democrática, pero sin lograr un consenso en el interior de las fuerzas armadas, lo que ocasionaría que un grupo de oficiales progresistas intentaran forzar el regreso de Juan Bosch al poder en abril de 1965. Los grupos más conservadores del ejército resistieron y empezó a gestarse el principio de una guerra civil. Ante el temor de que la inestabilidad en la Dominicana desembocara en un proceso revolucionario, posiblemente similar al cubano, el presidente Johnson ordenó la invasión de la capital dominicana por una fuerza de *marines,* que de hecho inclinó la balanza del lado de los elementos conservadores. México volvió a confrontar una situación en que se violaba el principio de "no intervención" en el continente americano y reaccionó de manera congruente con su tradición. La mayoría en la OEA intentó legitimar en forma colectiva lo que básicamente era una decisión unilateral de Estados Unidos, de crear una fuerza interamericana que incluiría a latinoamericanos y norteamericanos, y cuya misión sería restablecer el orden en Dominicana. México, con Chile, Uruguay, Perú y Ecuador, se negó a sancionar la maniobra. Díaz Ordaz, en su informe anual ante el Congreso, condenó la acción norteamericana.

Sin embargo, y a la larga, fueron aspectos menos dramáticos y de naturaleza estrictamente bilateral los que marcaron de manera decisiva las relaciones mexicano-norteamericanas durante estos años. Cuando Díaz Ordaz visitó oficialmente Estados Unidos sostuvo la tesis del empeoramiento progresivo de los términos de intercambio entre los dos países, pues los precios de las materias primas mexicanas se deterioraban sistemáticamente en relación con los de los productos industriales que importaba. Pero fueron problemas concretos los que incidieron de manera más obvia en la relación bilateral, en particular la

llamada "operación intersección". Esta acción de las autoridades norteamericanas tuvo lugar entre el 21 de septiembre y el 10 de octubre de 1969 y consistió en someter a una revisión minuciosa a todos los viajeros norteamericanos y mexicanos que ingresaban a Estados Unidos provenientes de México; ello ocasionó congestionamientos monstruosos en las aduanas y desalentó el cruce fronterizo, pues se inspeccionó minuciosamente a 4 500 000 personas en las tres semanas que duró la operación. El objetivo aparente de la operación era disminuir el flujo del contrabando de drogas procedentes de México, pero la verdadera razón era entorpecer el flujo de visitantes norteamericanos a las ciudades fronterizas mexicanas para presionar a México y mostrar al público norteamericano que Washington actuaba efectivamente para acabar con el tráfico ilegal de marihuana, heroína y otras drogas. Extraoficialmente, Estados Unidos incluso hizo saber a México que llegado el caso podría publicar la lista de funcionarios mexicanos involucrados en el narcotráfico.

La operación, que costó a Washington 30 000 000 de dólares, apenas logró interceptar 3 202 libras de marihuana, 60 de peyote, kilo y medio de heroína y algunas cantidades insignificantes de otras drogas y barbitúricos. Por otra parte, las ventas a norteamericanos en las ciudades fronterizas mexicanas cayeron a la mitad, aunque también disminuyeron las de las tiendas norteamericanas favorecidas por los visitantes mexicanos. Presión tan brutal sobre México, sin mediar ningún aviso, obligó al gobierno mexicano a montar una campaña permanente contra el narcotráfico, con excelentes resultados, pero también generó un gran resentimiento por la unilateralidad. México sacó lecciones permanentes para el futuro. Díaz Ordaz calificó públicamente la operación de "error burocrático", a sabiendas de que se había originado en las propias oficinas del presidente Nixon y aseguró que su único logro había sido levantar "un muro de sospechas entre nuestros pueblos". El residuo de la idea de una "relación especial" entre México y Estados Unidos casi se esfumó.

IX. LOS AÑOS RECIENTES: DE LA BUSCA DE LA DIVERSIDAD AL NUEVO ACERCAMIENTO

Al concluir el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz en diciembre de 1970, México y su sistema político resentían los efectos de los problemas acumulados. El modelo económico empezaba a mostrar sus debilidades —desempleo y subempleo, excesiva concentración de la riqueza, aumento sostenido del déficit comercial, falta de dinamismo en la agricultura y otras más—; la legitimidad del régimen se encontraba en entredicho, al menos en ciertos sectores estratégicos de las clases medias, y ya se había agotado el contenido de lo que quizá alguna vez fue la "relación especial" con Estados Unidos. Desde la perspectiva de Estados Unidos, su relación con México era un clásico caso de interdependencia, si bien asimétrica, dada la evidente desproporción entre los elementos de poder de ambos países; en cambio, para México esta relación resultaba ser simple y llanamente una relación de dependencia y de gran vulnerabilidad frente a cualquier acción sustantiva —planeada o no— de Estados Unidos. La característica del decenio de los setenta en México fue, en materia de política exterior, una busca un tanto desordenada de nuevas avenidas para diversificar sus contactos con el resto del mundo y disminuir los riesgos de la dependencia. Sin embargo, paradójicamente, este esfuerzo trajo consigo nuevos riesgos y mostró con mucha claridad, como señalara el profesor Mario Ojeda en una obra sobre el tema, tanto los alcances como los límites estructurales de la política exterior de México.

La política extranjera de los gobiernos poscardenistas se concentró en el manejo de su relación con Estados Unidos, lo que produjo un relativo aislamiento respecto del resto del mundo. En cierta medida, este aislamiento tuvo como objeto evitar tensiones con Estados Unidos, como las que aparecieron cuando Porfirio Díaz o Victoriano Huerta estrecharon sus relaciones con Europa, o cuando Carranza buscó en vano la creación de lazos de solidaridad con los países de América Latina. Es verdad que esta línea se modificó un tanto durante el gobierno de Adolfo López Mateos, en parte como resultado del efecto creado por el surgimiento de la Revolución cubana, y de la crisis en las relaciones entre el gobierno y sus críticos nacionales de izquierda. Sin embargo, a partir de fines de 1964 y bajo el liderato de Díaz Ordaz, México retornó a la prudencia y la discreción tradicionales. Si Díaz

Ordaz tuvo algún interés fuera de la relación bilateral con Estados Unidos, éste fue en Centroamérica y básicamente con el fin de alentar los intercambios económicos de México con esa región.

La presidencia de Luis Echeverría se inició con declaraciones y acciones que manifestaron su poco interés por lo que sucedía más allá de las fronteras, pero en poco tiempo y ante lo profundo de la crisis política y económica del país y el desinterés de Estados Unidos por revitalizar su relación con México, Echeverría y sus asesores se lanzaron en busca de nuevos contactos y oportunidades en la esfera internacional.

México descubrió en poco tiempo tanto las posibilidades como los peligros de participar activamente en las políticas del llamado Tercer Mundo e incluso asumir, en ciertos momentos, un papel de líder. De todas formas, esta participación fue limitada, pues México no llegó a integrarse formalmente en lo que era el corazón político del Tercer Mundo: el grupo de los países "no alineados", a los cuales Estados Unidos veía con gran reserva. Dada la estrecha relación de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos con el de Estados Unidos, independientemente del tipo de régimen, la nueva política mexicana, que pretendía una mayor independencia mediante la cooperación de los países en vías de desarrollo, no tuvo mucho eco en América Latina. Claro que hubo excepciones: Venezuela durante Carlos Andrés Pérez, Panamá con Omar Torrijos, Chile dirigido por Salvador Allende y Cuba; todos ellos experimentaban el resurgimiento del nacionalismo frente a Estados Unidos. Sin embargo, fue en Europa, Asia y África, por medio de acuerdos bilaterales o en los foros multilaterales, donde México encontró mayor receptividad a sus posiciones, y donde intentó unir su voz con la de quienes compartían sus problemas y puntos de vista. Desafortunadamente, los resultados finales no correspondieron a las expectativas, y entre 1976 y 1977 la grave crisis de la economía mexicana forzó al gobierno a concentrarse en la solución de los problemas internos y a abandonar su activismo internacional. Por un momento pareció que todo volvía a los cauces tradicionales.

El descubrimiento y la explotación de nuevos yacimientos de hidrocarburos en los momentos en que los países industrializados de Occidente entraban en una etapa de relativa escasez de energéticos permitió al gobierno de López Portillo recuperar algunos elementos del proyecto internacional de su antecesor.

Con López Portillo los focos de atención fueron diversificar los mercados petroleros, atemperar la inclinación norteamericana por soluciones conservadoras en Centroamérica y revivir las frustrantes negociaciones globales entre los países industrializados del Norte y

los subdesarrollados, a fin de modificar algunos de los aspectos menos equitativos de sus relaciones económicas. Como era predecible, los éxitos se mezclaron con los fracasos y, al iniciarse el penúltimo decenio del siglo XX, la debilidad del sector externo de la economía mexicana, no obstante el petróleo, seguía siendo quizá el principal obstáculo para buscar una mayor autonomía frente al rico y poderoso vecino del Norte.

Echeverría o los esfuerzos por definir la política exterior

Al asumir la presidencia del país, Echeverría Álvarez, secretario de Gobernación del gobierno anterior, pareció tener cabal conciencia del deterioro que había sufrido la legitimidad del régimen a raíz de la crisis de 1968; de ahí que se propusiera como una tarea primordial recuperar la confianza de aquellos grupos que ya no aceptaban que el continuismo del PRI fuera la "herencia de la Revolución". Revigorizar el nacionalismo fue una manera de crear una coincidencia entre el buen número de contestatarios y el gobierno. Este camino se hizo más atractivo después de que Echeverría no pudo llevar adelante su proyecto de fomentar el sindicalismo militante y apoyarse en él. Por ello la política exterior representó una opción para atraer el apoyo de la izquierda nacionalista. A este hecho tampoco fue ajeno el poco interés de Estados Unidos por mantener en buen estado su relación con México. En agosto de 1971, México intentó inútilmente, al igual que Canadá, negociar con la administración de Nixon para que se eximiera a sus exportaciones de una sobretasa de 10% destinada a aliviar el déficit de la balanza de pagos norteamericana. A los ojos del gobierno de Echeverría, esto reafirmó la idea de un agotamiento de la politica exterior tradicional y la necesidad de diseñar una estrategia similar a la ensayada por López Mateos, aunque de mayor envergadura. Echeverría trató de ampliar el horizonte económico y político de México; para ello viajó por 36 países, se entrevistó con 64 jefes de Estado e intercambió representantes diplomáticos con 67 naciones. Las ideas centrales que estuvieron detrás de tan notable actividad diplomática fueron las de ampliar y diversificar mercados y relaciones políticas, a fin de revitalizar el comercio exterior de México y disminuir su dependencia respecto de Estados Unidos. Por lo que se refiere al campo económico, Echeverría logró, entre otras cosas, la aceptación entusiasta de un grupo de países de América Latina, Cuba incluida, para formar el Sistema Económico Latinoamericano (SELA); firmó varios acuerdos con la Comunidad Económica Europea; negoció un acuerdo comercial, científico y cultu-

ral con el Comecon y apoyó la creación de la Empresa Naviera del Caribe, que debía fomentar el comercio directo entre los países de esa zona. La parte culminante de todo este esfuerzo fue la presentación ante las Naciones Unidas del proyecto de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, documento que finalmente fue aprobado por la asamblea de la ONU, aunque con la oposición de los principales países industrializados, que no se mostraron dispuestos a dar a las naciones no desarrolladas las concesiones económicas unilaterales que les demandaban, lo que a fin de cuentas restó fuerza al triunfo mexicano. En total, el gobierno presidido por Echeverría firmó 160 tratados y acuerdos para extender las posibilidades de intercambio económico, tecnológico y cultural de México con el resto del mundo.

A largo plazo, los efectos reales del esfuerzo realizado por Echeverría estuvieron lejos de corresponder a las expectativas iniciales. Es verdad, por ejemplo, que en 1969 el 66.3% del comercio exterior de México se concentraba en el intercambio con Estados Unidos y que para 1974 ese porcentaje había disminuido a 59.4, pero se trató de un logro pasajero, pues al concluir la década se había vuelto al 66 por ciento.

México se mantuvo como el principal cliente latinoamericano de Estados Unidos y uno de sus cinco más importantes en el mundo. Sin embargo, esta importancia era relativa, ya que en 1979 el intercambio con México representó menos de 5% del total del comercio exterior norteamericano, un efecto más de la asimetría básica de la relación. Así pues, la dependencia comercial, producto de la desigualdad, no cambió. Lo mismo ocurrió en otros campos. El déficit de la balanza comercial de México, que en 1970 arrojó un saldo de poco más de 1 000 millones de dólares, para 1975 era de 3 722, lo que, entre otras cosas, llevó a una seria crisis económica en el último año de la administración de Echeverría y a una devaluación de 50% del peso frente al dólar. El déficit acumulado era el resultado de varios factores: las políticas proteccionistas de las grandes potencias industriales, la falta de competitividad de la industria mexicana, la gran demanda de insumos importados de la planta industrial, la sobrevaluación del peso y un rápido aumento de las importaciones de alimentos (10 449 millones de dólares en 1974). La contrapartida de este fenómeno, el endeudamiento externo, se convirtió en otro problema. En 1971, la deuda externa del sector público era de 4 543 millones de dólares, pero cuando Echeverría abandonó el poder ya ascendía a 19 600, en buena parte contratada con instituciones norteamericanas o donde la influencia de éstas era decisiva.

La economía fronteriza, tradicionalmente ligada al mercado norteamericano, experimentó un reforzamiento de su dependencia con la

creciente importancia del turismo —alrededor de 60 000 000 de cruces anuales de norteamericanos a fines de los setenta— y de las plantas maquiladoras, industrias 100% extranjeras que se localizaban en la zona y que ensamblaban partes, requerían del uso intensivo de mano de obra, y reexportaban toda su producción a Estados Unidos. Este programa de maquila se había establecido en 1965, a raíz de la terminación del programa de braceros, con el argumento de que absorbería parte de la mano de obra que ya no iría a Estados Unidos. Para 1980 funcionaban 583 plantas de esta índole, que daban ocupación a más de 118 000 trabajadores. Finalmente, el incremento demográfico, el deseo de un empleo mejor remunerado y la necesidad secular de Estados Unidos de mano de obra barata en diversos campos de su economía, aumentó la emigración documentada e indocumentada de mexicanos hacia aquel país, hasta convertir el problema en un tema central de la relación entre México y Estados Unidos. No hay cifras para calcular con exactitud la dimensión de este fenómeno, pero en 1976 las autoridades norteamericanas llevaron a cabo 773 000 detenciones en las que estaban involucrados ciudadanos mexicanos que se habían internado ilegalmente en Estados Unidos. Es posible que 1 500 000 indocumentados hayan logrado pasar sin ser detenidos. Conviene señalar que se trataba, en gran medida, de un fenómeno de emigración temporal, pues buen número de los trabajadores mexicanos tendían a retornar a su país después de emplearse en Estados Unidos. Desde la perspectiva norteamericana, muy influida por la crisis económica y el aumento del desempleo en ese país, el tema de los indocumentados fue quizá el problema central con su vecino. La situación era diferente para México, pues esa emigración ahí se consideraba como un fenómeno natural, difícil de evitar, dadas las disparidades entre las dos economías y la demanda de mano de obra barata, siempre presente en Estados Unidos.

Todos los indicadores muestran a las claras que el desequilibrio del intercambio entre las dos economías, de por sí tan desigual —al final de los setenta, el producto interno bruto de México equivalía a sólo 3.7% del norteamericano—, aumentó. Sin embargo, y quizá por ello, el gobierno de Echeverría no pareció desperdiciar oportunidades para subrayar precisamente su busca de independencia económica y política. En primer lugar, vinculó a México como nunca antes con las posiciones del Tercer Mundo; los representantes mexicanos se pronunciaron en muy diversos foros sobre temas que en el pasado se habían evitado con buen tacto. Los resultados fueron ambivalentes. Por un lado, México se convirtió en un país importante en el contexto de las luchas del Tercer Mundo, y en ese sentido se acercó a una corriente política

que ponía en duda algunas de las políticas clave de Estados Unidos en el campo internacional. Esto fue particularmente claro a raíz del embargo petrolero de 1973, pues en esa ocasión el gobierno de Washington comprobó que un frente de países tercermundistas podía, en determinadas circunstancias, afectar sus intereses vitales. Por otro lado, el poder negociador de México no mejoró perceptiblemente en sus relaciones con las economías industriales, e incluso surgieron coyunturas que hicieron muy evidente su vulnerabilidad; por ejemplo, en 1975 México votó en favor de una iniciativa de los países árabes en la ONU que calificaba al sionismo como una forma de racismo. Las organizaciones judías norteamericanas decretaron entonces un boicot turístico contra México que tuvo efectos inmediatos. Se rumoró incluso que la contratación de créditos internacionales para México experimentaría dificultades. Al final de cuentas, el gobierno de México debió retractarse frente a Israel y sustituir al secretario de Relaciones Exteriores. Al término del sexenio, lo único que se mantenía sin dar muestras de modificación eran las condenas a los "imperialismos de uno u otro signo", que habían punteado el periodo de Echeverría en clara alusión a Estados Unidos y a la Unión Soviética.

Más importantes que el intento por ligar a México con las posiciones del Tercer Mundo fueron, en el contexto de las relaciones mexicano-norteamericanas, la reactivación de sus relaciones con Cuba y el apoyo político e incluso material que brindó al gobierno socialista y nacionalista de la Unidad Popular de Chile, encabezado por Salvador Allende en 1970. En 1973, tras una espectacular crisis interna, se produjo en Chile un golpe militar apoyado por todas las fuerzas conservadoras, y al que quizá no fue ajeno el propio gobierno norteamericano. México decidió entonces suspender relaciones diplomáticas con la junta militar chilena, denunciar su brutal carácter represivo y ofrecer asilo a un buen número de colaboradores del gobierno derrocado y militantes de la Unidad Popular.

En el plano económico de las relaciones entre México y Estados Unidos destacó, por su importancia a largo plazo, la legislación sobre inversión extranjera. Al llegar Echeverría a la presidencia, el valor en libros de la inversión externa directa (IED) en México se había más que duplicado en el curso de 10 años. Sin embargo, a partir de ese momento la IED perdería dinamismo y decrecería en términos reales. Para 1977, cuando Echeverría acababa de concluir su gestión, el valor de esa inversión a precios corrientes era de casi 4 600 millones de dólares, pero a precios de 1960 apenas si llegó a ser de 1 200 millones, es decir, sólo 11% superior a lo que había sido 17 años atrás. La participación norteamericana en el total de la IED pasó de 79% en 1970 a poco me-

nos de 70% en 1977, aunque se concentró aún más que en el pasado en las ramas industriales, pues para 1977 casi 80% se encontró en ese sector. Esta pérdida relativa de dinamismo de la IED tiene varias causas, pero quizá las más importantes sean las crisis de la economía mexicana en esos años y la desconfianza de los capitales extranjeros ante las reformas echeverristas, en particular la legislación sobre la IED.

En efecto, el 9 de febrero de 1973 se expidió la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, misma que no fue bien recibida por los círculos de inversionistas foráneos, pero que constituía el marco jurídico y político más acabado hasta entonces en torno a la IED. Esta ley no sólo recogió todas las disposiciones que sobre el particular habían surgido con los años; también introdujo por lo menos dos elementos nuevos: el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que sería la autoridad encargada de dar contenido a la ley y vigilar su cumplimiento.

Entre los resultados de la nueva legislación sobre la IED estuvo el de acelerar los procesos de mexicanización de un buen número de empresas; pero quizá lo más importante no fue esto sino el hecho de que el nuevo instrumento abrió la posibilidad de reorientar las actividades de aquellas empresas que insistían en mantener su carácter de extranjeras; para toda ampliación o modificación de sus operaciones sería necesario recabar el visto bueno de la Comisión. De hecho se contaba, por primera vez, con un instrumento que podría usarse para planificar la acción de la IED en función de la política económica nacional, sobre todo a partir de mayo de 1979, cuando la Comisión dio a conocer su documento intitulado "Política de tratamiento a la inversión extranjera directa". Es necesario reconocer que la reglamentación de la IED surgió cuando este tipo de inversión había perdido parte de su atractivo original ante los ojos de los responsables de la política económica nacional, principalmente porque los préstamos internacionales —la inversión indirecta— habían abierto una fuente de recursos que parecía más apropiada a sus fines. Para 1981 se calculaba que la IED equivalía apenas a alrededor de 20% de la deuda pública externa.

La crisis de 1976 y su efecto en la política exterior

El reformismo interno y el activismo internacional de Echeverría llegaron a su nadir con la crisis económica de 1976. Fue también entonces cuando la relación con Estados Unidos mostró claramente sus grietas. En ese año un grupo de congresistas norteamericanos dirigió una car-

ta pública al presidente Ford, en la que ponía en tela de juicio el conjunto de la obra política de Echeverría, y además expresaba su preocupación porque México estaba dando pasos que abrirían las puertas al establecimiento de un régimen comunista. La gran prensa de Estados Unidos, por su parte, se hizo eco de los rumores que circularon entonces en el sentido de que peligraba la estabilidad del régimen mexicano. Finalmente, ninguna de las catástrofes anunciadas tuvo lugar y, en diciembre de ese año, el antiguo secretario de Hacienda de Echeverría, López Portillo, asumió la presidencia. La preocupación central del nuevo gobierno mexicano era algo muy inmediato: recuperar la confianza del gran capital (nacional y extranjero) para sacar al país de la crisis económica en la cual se hallaba sumergido. Para ello, el nuevo presidente no encontró otra alternativa que concentrarse en buscar solución a los problemas internos y para ello solicitó el apoyo del Fondo Monetario Internacional (FMI), organismo en el que la voz de Washington tenía un peso decisivo. En la primera visita presidencial de López Portillo a Estados Unidos, declaró que su administración se iba a caracterizar por la austeridad y la disciplina, o sea, justamente lo que demandaban de México quienes podían ayudarlo desde Estados Unidos para superar su crisis. Poco antes de que López Portillo asumiera el poder, en septiembre de 1976, el gobierno mexicano había ya firmado un documento con el FMI, válido por tres años a partir de enero de 1977, y en virtud del cual el país se comprometía a limitar su contratación de nuevos préstamos internacionales a un máximo de 3 000 millones de dólares anuales, así como a controlar estrictamente el déficit presupuestal, incluso si ello significaba una baja en el ritmo de crecimiento de la economía. Esta decisión trajo sobre el gobierno de López Portillo la crítica de quienes le acusaron de haberse sometido, por presión de Estados Unidos, a los dictados de un modelo económico monetarista, favorecido por las dictaduras militares latinoamericanas y que daba prioridad a la economía del mercado y a la empresa privada sobre las responsabilidades básicas del Estado de proveer empleo y seguridad social para las mayorías. La defensa que López Portillo hizo de su decisión fue indirecta y simplemente se basó en subrayar el hecho de que México se había adherido por voluntad propia y desde hacía buen tiempo al FMI, y que, por tanto, las obligaciones y privilegios que eso significaba no tenían nada que ver con presiones de gobiernos extranjeros.

El petróleo y el retorno al activismo internacional

Mientras las medidas económicas de emergencia empezaban a dar resultados, y como parte de las mismas, el nuevo gobierno decidió desde el principio alterar sustancialmente la política petrolera tradicional. A pesar de la escasez relativa de recursos financieros en ese momento, se dio prioridad dentro del gasto gubernamental a la exploración de nuevos campos y a la producción de crudo con el fin de aumentar rápidamente las reservas, la extracción y la exportación de gas y petróleo. Se decidió que el petróleo debería ser la clave para volver a revitalizar el modelo económico existente. Las exportaciones de hidrocarburos aportarían los recursos necesarios para cerrar la creciente brecha entre importaciones y exportaciones, serían un aval internacional que volvería a abrir a México las puertas del crédito internacional sin las cortapisas ni la tutela del FMI y acelerarían el ritmo del crecimiento económico. Con un mercado petrolero dominado entonces por los vendedores y con precios en ascenso, la administración lopezportillista se lanzó con singular entusiasmo a aumentar las reservas probadas. Éstas pasaron de 6 000 millones de barriles en 1976 a 72 000 millones en 1981, y se esperaban aumentos en el futuro.

La izquierda y los sectores nacionalistas se opusieron a esta decisión y argumentaron en defensa de una política petrolera moderada que no echara por la borda la tradición cardenista y, sobre todo, que no hipotecara el futuro energético del país exportando petróleo en exceso en vez de hacer frente a los problemas estructurales de la economía mexicana. Ante las críticas el gobierno no modificó sus decisiones, pero tuvo que comprometerse a no exportar más hidrocarburos de los que la economía pudiera sin "petrolizarse". Para tal propósito fijó una "plataforma de producción" de 2 200 000 barriles diarios como máximo, que después amplió a 2 700 000, de los cuales aproximadamente la mitad estaban destinados al mercado internacional. La legitimidad de esta política se buscó, entre otras cosas, a través de un Plan Global de Desarrollo y un Programa de Energía que justificaron la exportación de petróleo y gas en función del desempleo estructural y de la creación de fuentes permanentes de recursos mediante la revigorización de la industria y la agricultura.

El gobierno norteamericano y los círculos empresariales de ese país interesados en México recibieron con beneplácito los planteamientos de la administración de López Portillo respecto del petróleo, pues con ello no sólo aumentaría la disponibilidad mundial de hidrocarburos, sino que tal cosa ocurriría sin unir formalmente a México a la Organi-

zación de Productores y Exportadores de Petróleo (OPEP), aunque respetando la estructura de precios de ésta. El gobierno de México defendió su decisión de no unirse a la organización petrolera internacional argumentando que era un productor relativamente modesto y deseaba conservar su libertad de acción; además, siendo un país con una estructura de exportaciones parcialmente diversificada, se hubiera hecho acreedor a las sanciones dictadas por el Congreso norteamericano contra las exportaciones de productos no petroleros de los países miembros de la OPEP. Finalmente, Estados Unidos vio con simpatía la declaración de López Portillo en el sentido de que México no se proponía buscar ningún tipo de liderato dentro del Tercer Mundo, lo que parecía contrastar con la política de Echeverría. Sin embargo, esta aparente armonía en las relaciones entre los dos países no duraría mucho. De nueva cuenta, ciertas acciones norteamericanas fueron percibidas en México como unilaterales y prepotentes y que requerían de una respuesta. Además, la política petrolera iba a permitir en poco tiempo una reactivación de la economía, y López Portillo consideró apropiado volver a intentar una diversificación de las relaciones económicas y políticas de México. El problema entre el gobierno de López Portillo y el de Estados Unidos surgió pronto, en 1977. En ese año Pemex logró un acuerdo con seis empresas gaseras norteamericanas para que le compraran 2 000 000 de pies cúbicos diarios de gas natural. De inmediato Pemex, con el beneplácito presidencial, se embarcó en una costosa empresa —1 500 millones de dólares— que consistía en la construcción de un gasoducto de 48 pulgadas de diámetro —tubería que necesariamente iba a ser importada por no producirse en el país— y de una extensión de 1 350 km. El objetivo era conectar los campos productores mexicanos del Sureste con la frontera norteamericana. El gas se vendería a 2.60 dólares por millar de pies cúbicos, precio relativamente alto si se comparaba con el de 2.16 dólares que se pagaba al Canadá, pero que pronto dejaría de serlo dada la tendencia al alza de los precios mundiales del combustible en ese momento. Sin embargo, en diciembre y cuando el proyecto mexicano ya estaba en marcha, la administración del presidente Carter ordenó cancelar el contrato, a menos que México aceptara bajar el precio. El gobierno mexicano, puesto su prestigio en entredicho por haber aceptado una liga muy estrecha con Estados Unidos en materia de petróleo —el símbolo del nacionalismo mexicano en el siglo XX—, reaccionó de inmediato y trató de recuperar la iniciativa. Anunció que no vendería gas al precio demandado por Estados Unidos, así tuviera que desperdiciarse, e hizo saber que a partir de ese momento se iniciaría una política interna de sustitución de petróleo por gas, con lo que se mantendría el sen-

tido económico del gasoducto, pues a través de él se surtiría a la industria del norte del país y el petróleo así ahorrado estaría disponible para la exportación. A final de cuentas, el gas de que dispuso México en el futuro no fue tanto como se creyó entonces, y el gran gasoducto nunca llegó a emplearse a fondo, pero eso aún no se sabía. Finalmente, se trazó un plan para diversificar a los compradores del petróleo mexicano y no volver a depender en exceso de ningún cliente en particular, aunque ello significara perder la ventaja de la cercanía que ofrecía el mercado norteamericano. El Plan de Energía que entró en vigor en 1980 propuso no vender a un solo cliente más de 50% del combustible exportado. La reacción mexicana también incluyó un plano simbólico, pues en febrero de 1979, durante una recepción en honor del presidente Carter en la ciudad de México, López Portillo denunció la acción norteamericana en términos muy duros y que sorprendieron desagradablemente a sus invitados; dijo: "entre vecinos permanentes y no ocasionales, las medidas sorpresivas o el súbito engaño o el abuso son frutos ponzoñosos que tarde o temprano tienen efectos reversivos".

La recuperación de la economía nacional y la posesión de la sexta reserva mundial de hidrocarburos permitieron al gobierno mexicano, al finalizar el decenio de los setenta, adoptar una actitud frente a Estados Unidos más segura y autónoma que la que había tenido un par de años atrás. En 1978, por ejemplo, se abrió la posibilidad de enviar combustible de México a Cuba a cambio de que la URSS enviara una cantidad igual a España, cliente mexicano, con lo que se ahorraría en transportación. El proyecto no se materializó, pero en 1979 López Portillo recibió con estudiada cordialidad a Fidel Castro en la isla de Cozumel. El secretario de Relaciones Exteriores de México, por su parte, anunció que el depuesto sha de Irán, aliado de los Estados Unidos y que había recibido asilo en México a petición expresa de círculos norteamericanos, no podría volver al país, lo que causó un enorme disgusto al gobierno de Carter, quien consideró que la acción mexicana era violatoria de las seguridades dadas al gobierno de Washington cuando el sha abandonó México temporalmente para recibir tratamiento médico en Estados Unidos. Finalmente, ese año México decidió romper relaciones diplomáticas con el gobierno del dictador Anastasio Somoza, lo que fue interpretado como un tácito apoyo a las fuerzas insurgentes que le disputaban con buen éxito el control del territorio nicaragüense. Estados Unidos, ante el tinte izquierdista y nacionalista de la guerrilla antisomocista, intentó neutralizar el éxito de ésta mediante la intervención directa de la Organización de Estados Americanos, pero México y otros países latinoamericanos bloquearon el proyecto y con ello dieron tiempo a que los revolucionarios recibieran el poder incon-

dicionalmente. A partir del triunfo de la Revolución nicaragüense, México se propuso apoyarla en toda la línea, adoptando un papel activo en lo que hasta hacía poco fuera un coto exclusivamente norteamericano. México asumía, así, el papel de potencia media, apoyado en el valor económico y político de sus recursos petroleros. En Nicaragua, la presencia mexicana —económica, técnica y política— buscó un objetivo doble: afirmar el nacionalismo reformista y modernizador en Centroamérica frente a las dudas de Washington, que se inclinaba a sostener el antiguo orden con un mínimo de reformas, y proveer la alternativa a la influencia radical de Cuba y la Unión Soviética. A la defensa de la Nicaragua revolucionaria siguió en 1981 la aceptación explícita de la coalición insurgente salvadoreña —acusada ya por la administración del presidente Reagan de simple brazo ejecutor de los designios soviéticos en Centroamérica— como un interlocutor político válido dentro del complejo y brutal panorama que presentaba el proceso político en ese país. Para México, la solución en el caso de El Salvador, como antes en el de Nicaragua, requería que Estados Unidos, al igual que los grupos que tradicionalmente habían detentado la autoridad y los privilegios en Centroamérica, aceptaran negociar con los círculos opositores para llegar a una restructuración del poder que tomara en cuenta las demandas de los sectores sociales que habían surgido o se habían transformado con el desarrollo económico de la región; sólo así habría una paz social permanente basada en el consenso. La revolución centroamericana, con su carga nacionalista y antiimperialista, abría la posibilidad de que el área se modernizara y dejara de ser un aliado incondicional de Estados Unidos y, en cambio, se transformara en un conjunto de países con mayor fuerza e independencia; esto podría reforzar en algunos aspectos la posición mexicana frente a su vecino del Norte y abrir algunas oportunidades comerciales. La acción mexicana en Centroamérica no se redujo sólo a dar apoyo a las fuerzas del cambio. En 1980, y en unión con Venezuela, se llegó a un acuerdo en virtud del cual los dos países proporcionarían a Centroamérica y al Caribe el petróleo que requirieran para su consumo normal, con 70% del pago efectivo y el 30% restante destinado a un fondo para financiar el desarrollo de la región, en particular de sus recursos energéticos. Varios países de la zona aceptaron la oferta y firmaron los acuerdos necesarios para poner el plan en marcha.

El surgimiento de México como un "poder petrolero", alejado de las zonas conflictivas del Oriente Medio, hizo que algunos grupos en Estados Unidos propusieran un cambio sustantivo en la relación de los dos países, mediante la formación de una zona económica integrada por México, Estados Unidos y Canadá, donde los factores de la pro-

ducción circularan con relativa libertad, en función de una integración económica mayor. Obviamente, dadas las diferencias en el desarrollo económico de los tres países, a México le tocaría ser básicamente proveedor de hidrocarburos y de mano de obra, pues ahí estaban sus "ventajas comparativas"; esto implicaría, entre otras cosas, desmantelar lo que había de industria nacional y renunciar a la posibilidad de un desarrollo económico y político más o menos autónomo. Por ello, fuera de algunos círculos comerciales, la propuesta despertó poco entusiasmo en México: los sectores nacionalistas subrayaron los peligros que el proyecto implicaba para la soberanía nacional, y algunos sectores del gran capital mexicano temieron que las barreras proteccionistas desaparecieran. El gobierno de México incluso se negó a firmar en 1980 el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), como se había recomendado insistentemente en círculos norteamericanos y en algunos mexicanos interesados en liberalizar un poco más el intercambio comercial del país.

La idea de la integración económica de América del Norte puso de relieve, una vez más, otro de los temas básicos en la relación entre México y Estados Unidos: la persistencia de una emigración masiva de trabajadores mexicanos a Estados Unidos, pero esta vez en un periodo de contracción económica y de rechazo de los trabajadores extranjeros por parte de amplios sectores de la sociedad norteamericana. A mediados de 1981, el presidente Reagan puso a discusión del Congreso norteamericano un proyecto que intentaba legalizar la estadía temporal de aquellos trabajadores indocumentados que demostraran haber ingresado en el país antes de 1980, aumentar de 20 000 a 40 000 las visas anuales para residentes legales mexicanos, y poner en marcha un programa piloto de dos años que permitiera el ingreso anual de 50 000 mexicanos como "trabajadores huéspedes". La otra cara de la moneda era aumentar la vigilancia fronteriza, las deportaciones y sancionar legalmente a los patrones norteamericanos que emplearon a indocumentados. El gobierno mexicano reaccionó con la cautela característica en estos casos. Desde su perspectiva el proyecto parecía obedecer más a las presiones políticas internas que le exigían a Washington "hacer algo" en torno al ingreso de trabajadores indocumentados que a una solución verdadera. Desde 1964, cuando terminó el programa de braceros, las autoridades de México rehuyeron cualquier compromiso que les obligara a participar con Estados Unidos en una acción contra los trabajadores indocumentados. Los "factores de atracción", o sea, la demanda de los servicios de mexicanos en Estados Unidos, eran muy fuertes e imposibles de neutralizar. Incluso en periodos de recesión económica muchos de los empleos ocupados por mexica-

nos u otros extranjeros de países subdesarrollados simplemente resultaban inaceptables para los trabajadores norteamericanos; los mexicanos no competían por el trabajo con los norteamericanos. En todo caso, para México los braceros eran fuente de divisas, una forma de amortiguar el grave problema del desempleo y la pobreza y, a fin de cuentas, un fenómeno inevitable dada la disparidad de las dos economías. Por el momento, la idea de reformar la ley migratoria no prosperó, pero tampoco murió.

La gran crisis mexicana y la relación bilateral

Es verdad, como ya se dijo, que al finalizar los años setenta las exportaciones de petróleo y gas habían dado a México nuevos elementos de negociación frente a Estados Unidos, pero también lo fue el hecho de que las debilidades de la posición internacional de México, que habían surgido a plena luz al finalizar el periodo de Echeverría, siguieron presentes. En 1980, por ejemplo, México tuvo que importar 10 000 000 de toneladas de alimentos —más de 80% provenientes de Estados Unidos—. En 1981 el volumen de alimentos adquiridos en el exterior disminuyó dramáticamente, en parte debido a los esfuerzos oficiales y en parte a las buenas condiciones climatológicas de ese año; la prueba de fuego para la política destinada a garantizar la autosuficiencia alimentaria aún estaba por presentarse. Sin embargo, lo que verdaderamente puso al descubierto la debilidad mexicana fue el hecho de que el petróleo no resultó ser la roca en la que se podían basar confiadamente los planes de desarrollo, pues desde fines de 1980 una sobreoferta de combustible y una baja en el consumo de los países industriales hizo que el mercado de vendedores se empezara a transformar en un mercado de compradores, con la consiguiente baja sustancial en los precios del combustible. En fin, en 1981 la superación del déficit de la balanza comercial seguía siendo un problema en busca de solución, a pesar de que 70% del valor de todo lo exportado provenía de los hidrocarburos; adicionalmente la balanza turística amenazaba con transformarse en negativa por primera vez en su historia.

A finales de 1981 se calculaba que este déficit en cuenta corriente ascendía a 10 800 millones de dólares, de los cuales más de las tres cuartas partes se habían generado en el intercambio con Estados Unidos. La deuda pública externa también parecía aumentar de manera incontenible: 48 700 millones de dólares en 1981. En agosto de 1982 la situación llegó a su punto crítico. El desplome de los precios del petróleo llevó al gobierno mexicano a declarar su incapacidad para seguir

cumpliendo con el servicio de su deuda externa; por tres meses México difirió el pago del principal e inició negociaciones para restructurar su deuda total. Lo crítico de la situación llevó a tomar decisiones hasta entonces impensables: el control de cambios y la expropiación de la banca privada, sobre la cual echó el gobierno la culpa de la espectacular fuga de dólares que tuvo lugar entre 1981 y 1982.

Ante la emergencia, el gobierno norteamericano reaccionó facilitando recursos inmediatos al mexicano y apoyando la renegociación de la deuda. El 10 de noviembre, México volvió a verse obligado por las circunstancias a firmar un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. Las partes sustantivas del acuerdo fueron incorporadas al plan de política económica que adoptó el nuevo gobierno que inició sus funciones al finalizar 1982. Las expectativas surgidas al final de los setentas para usar el petróleo como la palanca para aumentar la autonomía relativa de México frente a Estados Unidos y para abandonar finalmente la condición de país subdesarrollado se habían disipado totalmente para el momento en que el presidente Miguel de la Madrid asumió el poder el 1° de diciembre de 1982.

Miguel de la Madrid tomó la dirección política de México con una deuda externa de 87 588 millones de dólares, de los cuales 68.2% correspondía al sector público, el resto al privado. Al concluir su mandato en 1988, la deuda había sobrepasado los 100 000 millones de dólares y era la segunda más grande del mundo. La carga de esta deuda significó la erogación de poco más de 8 000 millones de dólares anuales en promedio para el pago de intereses, y fue una de las principales razones por las cuales la economía mexicana no pudo recuperar su crecimiento y se estancó a partir de 1982.

La debilidad de la economía llevó a reconocer la inviabilidad del modelo económico vigente desde los años cuarenta y que estaba basado en el mercado interno. El nuevo gobierno propuso como reemplazo de lo anterior una reconversión de todo el aparato productivo mexicano para lograr que el nuevo motor del desarrollo fuera el mercado externo. De ahí que en 1985 México aceptara finalmente solicitar su entrada al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) e iniciara una lenta pero inexorable apertura de su economía —apertura que tuvo grandes costos para una industria acostumbrada a una gran protección arancelaria y administrativa— tal y como Estados Unidos había sugerido sin mucho éxito poco antes de la crisis de 1982.

El cambio de modelo económico a que obligó el fracaso de la petrolización significó, respecto del anterior, no sólo la disposición de poner en práctica una apertura gradual del mercado mexicano a los productos extranjeros, sino también a la inversión foránea (que en

1987 llegó a los 21 000 millones de dólares), así como la disminución del papel del Estado como productor de bienes y servicios y como subsidiador y regulador de mercados. Todo ello, más el pago puntual de la deuda, condujo a un acercamiento objetivo de los proyectos económicos de México y Estados Unidos. Justamente por lo anterior, hubiera sido de esperar una relación hasta cierto punto más cordial entre los gobiernos de los dos países. Sin embargo, no fue ése el caso hasta finales de 1988, cuando a raíz del cambio de gobierno en los dos países se replanteó toda la naturaleza de su relación.

Las diferencias entre México y Estados Unidos se ahondaron en cuatro áreas que, sin ser ajenas a ella, no estaban ligadas directamente a los cambios en la naturaleza de la economía mexicana: Centroamérica, narcotráfico, migración y lo que se llamó la agenda informal, es decir, los problemas internos del sistema político mexicano, que, sin ser parte de los asuntos legítimamente bilaterales, también entraron a formar parte de la relación mexicano-norteamericana por decisión de Estados Unidos. En Washington, el manejo de la relación bilateral en las tres áreas de la relación formal correspondía a burocracias e intereses relativamente indiferentes a los esfuerzos mexicanos por modificar su estructura económica, de ahí que las simpatías que despertó en ciertos círculos norteamericanos la política económica de Miguel de la Madrid no tuvieran repercusión en otros.

Para limitar los efectos de la fricción creciente con Estados Unidos por las diferencias de enfoque sobre la crisis centroamericana, el gobierno mexicano buscó dar un carácter multilateral y hemisférico a su política en la región, y para ello impulsó la creación de un grupo latinoamericano —el Grupo de Contadora, formado por Venezuela, Colombia, Panamá y México— que defendió una solución alternativa frente a la agresión abierta de Estados Unidos contra Nicaragua; una solución que tuvo, en su parte medular, los principios de no intervención y de solución pacífica de las controversias. El cambio de enfoque no disminuyó la tensión entre México y su vecino del Norte. El gobierno norteamericano siguió considerando a Nicaragua un instrumento de la Unión Soviética y un desafío a su hegemonía en la región, y por tanto hizo todo lo posible para obstaculizar los esfuerzos desplegados por el Grupo de Contadora para lograr la firma de un Acta de Paz por parte de los gobiernos de Centroamérica. El objetivo de este documento era servir de base para limitar las tensiones entre Nicaragua y sus vecinos, pero tal meta era incompatible con el propósito declarado de Estados Unidos de poner fin a la existencia del gobierno sandinista, y por ello el gobierno de Washington combatió hasta el final este proyecto. Es posible afirmar que si bien los esfuerzos de Contadora no desemboca-

ron en la pacificación de Centroamérica, sí fueron un factor importante para evitar una intervención armada directa de Estados Unidos y de los gobiernos de la región que apoyaban su política contra Nicaragua. Para 1987, el papel de Contadora disminuyó notablemente a raíz de una iniciativa de paz formulada por el presidente de Costa Rica, Óscar Arias Sánchez. La iniciativa de Arias tampoco tuvo el éxito deseado, pero hizo irreversible el retiro de Contadora a un papel secundario. En cualquier caso, al desaparecer la actividad de Contadora, también disminuyó la fricción entre México y su vecino del Norte en esa área.

En el decenio de 1980, la lucha contra el consumo de narcóticos se convirtió en tema central de la agenda política interna norteamericana. Como consecuencia, se desataron entonces fuertes críticas y presiones contra los gobiernos de aquellos países en que, como era el caso de México, se producían drogas para el mercado norteamericano —marihuana y heroína— o eran usados como puerto de entrada de drogas procedentes de otras regiones —cocaína—. Para hacer frente a tales críticas —que llegaron a su punto culminante en 1985 con el asesinato en Guadalajara, por narcotraficantes en complicidad con la policía, de un agente de la Drug Enforcement Administration— México destinó una parte aún mayor de los recursos de la Procuraduría General de la República (60% en 1987), así como del ejército, a la erradicación de los plantíos de marihuana y amapola y a la captura de productores y narcotraficantes. Sin embargo, tal esfuerzo no fue considerado suficiente en algunos círculos oficiales y políticos de Estados Unidos, pues en ellos pesó más el hecho de que México siguió siendo el principal proveedor de marihuana y heroína para el mercado norteamericano.

La respuesta mexicana a las acusaciones directas e indirectas hechas por los funcionarios y congresistas norteamericanos por la corrupción de los encargados de combatir el narcotráfico en México consistió en señalar que ninguna campaña de erradicación acabaría con la oferta mientras existiera en Estados Unidos una demanda de drogas equivalente a más de 100 000 millones de dólares anuales. Era indispensable disminuir la propensión a consumir drogas entre un sector amplio de la sociedad norteamericana para que los esfuerzos de erradicación en México y otros países tuvieran efecto.

Para 1987 y 1988, la posición norteamericana en relación con la raíz del problema de la drogadicción entre una parte importante de sus ciudadanos había variado relativamente, pues sin quitar la presión para que México y otros países latinoamericanos siguieran empeñados en la inganable guerra contra la producción y tráfico de drogas, Washington aceptó que el éxito final de la lucha dependía de un cambio en

los patrones de consumo de drogas en la sociedad norteamericana, fuente de los recursos que mantenían en actividad a importantes grupos criminales organizados que tenían la capacidad de corromper o poner en jaque a las autoridades que los combatían en cada uno de los países latinoamericanos.

La derrota en 1981 de la iniciativa del presidente Reagan para modificar la ley de inmigración no puso fin a las presiones de los sindicatos norteamericanos y de los varios grupos que veían en la inmigración indocumentada de mexicanos la "pérdida del control de las fronteras". Por ello en el Congreso de Estados Unidos surgió inmediatamente después una nueva iniciativa de ley apoyada por el senador Alan Simpson y el diputado Romano Mazzoli que proponía detener el ingreso de los mexicanos imponiendo sanciones a los patrones norteamericanos que los contrataran. Esta iniciativa se discutió entre 1982 y 1985, pero finalmente fue también derrotada. Los empeños de los proponentes de la reforma no cesaron hasta que en octubre de 1986 se aprobó por el Congreso norteamericano y luego por el Ejecutivo un proyecto similar presentado, nuevamente, por el senador Simpson en unión del diputado Peter Rodino.

En deferencia a quienes necesitaban de la mano de obra barata de mexicanos y de otros ciudadanos de países subdesarrollados, la ley Simpson-Rodino propuso la legalización de la estancia en Estados Unidos de aquellos trabajadores indocumentados que pudieran probar una residencia continua en el país desde enero de 1982, además de permitir residencia hasta por tres años a 350 000 personas que probaran haber trabajado en actividades agrícolas por lo menos 90 días entre mayo de 1985 y mayo de 1986. La contrapartida fueron sanciones monetarias y prisión a quienes contrataran conscientemente a trabajadores indocumentados. Las autoridades y la opinión pública mexicana vieron en esta ley una acción unilateral de Estados Unidos en torno a un problema bilateral, así como una medida que podía llevar a la violación de los derechos humanos de los indocumentados. Al final de cuentas, el gobierno de Washington dio seguridades a México de que no pensaba llevar a cabo deportaciones extraordinarias de indocumentados, ya que en algunos medios mexicanos se temió que pudieran reingresar a un país en crisis económica hasta 3 000 000 de trabajadores repatriados. Pero si las deportaciones masivas no tuvieron lugar, a partir de 1987 resultó claro que en el futuro el gobierno norteamericano se proponía lograr que la demanda de mano de obra mexicana en Estados Unidos disminuyera de manera considerable. Por otro lado, aquellos indocumentados que no hubieran regularizado su situación conforme a la nueva legislación o los que aún lograran encontrar tra-

bajo al norte de la frontera estarían en una posición más difícil y vulnerable que en el pasado.

La llamada agenda informal de las relaciones mexicano-norteamericanas la constituyó el propio proceso político interno mexicano. Hasta antes de las crisis económicas de 1976 y 1982, ese proceso —caracterizado por desarrollarse dentro de un sistema de partido de Estado que monopolizaba prácticamente todas las posiciones de poder desde 1929— era uno de los más predecibles y estables de América Latina, y en la medida en que había mantenido esa estabilidad había servido bien a los propósitos de la política de seguridad nacional de Estados Unidos. Sin embargo, cuando la crisis económica se tornó también en el principio de una crisis del sistema político, en Estados Unidos se dejaron oír voces críticas que pidieron una transformación de la naturaleza de la política mexicana —una democratización— como la mejor manera de preservar la estabilidad. En la medida en que la oposición al partido del Estado, el PRI, provino de las corrientes conservadoras agrupadas en torno al PAN —un partido cuyo proyecto político incluía un acercamiento de México a las posiciones norteamericanas en materia de política económica y de política hacia Centroamérica—, la posición del gobierno norteamericano se manifestó discretamente favorable a la posibilidad de transformar el monopolio del PRI en un sistema bipartidista. Si embargo, cuando tras las elecciones de 1988 surgió un fuerte movimiento de centro-izquierda como la segunda fuerza política mexicana, las críticas a las prácticas antidemocráticas del gobierno y su partido casi cesaron en los círculos políticos y económicos norteamericanos y, en cambio, surgieron expresiones de apoyo a los esfuerzos de modernización y renovación intentados desde el gobierno, pero cuyo objetivo central era sostener la permanencia del PRI como la fuerza política dominante, relegando a un segundo plano el tema de la transición mexicana a la democracia. Este apoyo político y económico norteamericano a la permanencia de lo que era, en la práctica, un sistema de presidencialismo autoritario pero que garantizaba la estabilidad y la continuidad en la frontera sur, sería la característica dominante en la relación oficial mexicano-norteamericana al despuntar el último decenio del siglo.

Los noventa y la redefinición del proyecto nacional

Al concluir los años ochenta, un conjunto de hechos externos de magnitud mundial influyeron decisivamente en la reformulación del proyecto nacional mexicano, lo que a su vez contribuyó a modificar sustan-

cialmente la naturaleza de la relación de México con el país vecino del norte. El hecho decisivo fue el fin de 45 años de Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética. A fin de cuentas, la mayor capacidad de la economía norteamericana para sostener el costoso esfuerzo de la carrera nuclear fue la clave de su triunfo sobre la URSS en la dramática competencia entre capitalismo y socialismo que caracterizó buena parte de la segunda mitad del siglo XX.

En septiembre de 1990, y con el consentimiento de los líderes soviéticos, las dos alemanias anunciaron su reunificación tras nueve lustros de separación. En ese momento, el bloque soviético en Europa del Este dejó de existir y pasó a ser historia. Pero más sorprendente aún fue que al finalizar el siguiente año la misma Unión Soviética había desaparecido para dar paso a una multitud de nuevos estados independientes con una relación no necesariamente armónica. En febrero de 1992, el principal heredero de la URSS, Rusia, firmó con Estados Unidos una declaración en virtud de la cual los gobiernos de ambos países declaraban que habían dejado de considerarse adversarios potenciales. El mundo bipolar dio entonces paso a otro, unipolar, centrado en lo político en Estados Unidos y donde los conflictos dominantes fueron regionales, culturales y económicos.

Por casi medio siglo, el teatro principal de la pugna entre las dos superpotencias atómicas —la URSS y Estados Unidos— fue, sobre todo, el Tercer Mundo, incluida América Latina. Ya sin el enemigo soviético al frente, toda la relación norteamericana con América Latina, incluido México, cambió. La invasión norteamericana a Panamá en diciembre de 1989 no tuvo nada que ver con la vieja política anticomunista de Washington, sino con uno de los nuevos problemas que sustituían la confrontación ideológica del pasado: la lucha contra el narcotráfico. En febrero de 1990, y bajo la presión norteamericana, se efectuaron elecciones en Nicaragua; en contra de lo que predecían las encuestas, los sandinistas las perdieron, y se vieron obligados a pasar de la condición de gobernantes a la de partido de oposición. Estados Unidos empezó a perder interés en la región como tal. En enero de 1992, y tras largas y tensas negociaciones, la insurgencia y el gobierno de El Salvador decidieron llegar a un acuerdo para iniciar un proceso que les permitiera pasar de la confrontación armada a otra de carácter pacífico, electoral. El viejo antagonismo entre el gobierno de Cuba y Washington persistió, pero la inesperada desaparición del apoyo soviético al régimen presidido por Fidel Castro marcó el inicio de un periodo de aguda crisis económica en la isla; las energías cubanas se centraron ya no en extender la revolución socialista al resto del continente, sino en sobrevivir. Sin apoyo soviético, Cuba casi dejó de ser un problema para Estados Unidos.

Estos cambios rápidos y sorprendentes en el sistema internacional de poder mundial y regional llevaron, entre otras muchas cosas, a que México dejara de tener una diferencia de fondo con Estados Unidos en relación con el entorno geopolítico común: Centroamérica y el Caribe. Las posiciones de ambos países tendieron a coincidir, pues los dos decidieron apoyar en igual sentido los procesos de negociación interna de los países de la región, incluida Guatemala. La invasión norteamericana a Panamá apenas si motivó una débil y muy formal protesta mexicana por la violación del principio de no intervención.

La victoria norteamericana en la Guerra Fría significó que el capitalismo triunfó definitivamente sobre el "socialismo real". En los años ochenta, los gobiernos de Gran Bretaña y Estados Unidos, presididos por Margaret Thatcher y Ronald Reagan respectivamente, dieron forma a una doctrina económica —el neoliberalisino, producto directo de la escuela monetarista— que, en nombre de la eficiencia de la economía de mercado, se ofreció como alternativa tanto del socialismo como del capitalismo del "Estado benefactor" e interventor de Occidente. Pronto esa visión se transformó en el paradigma económico y político dominante a nivel mundial. El neoliberalismo favoreció una reducción drástica y permanente de la actividad económica y social del Estado —vista como fuente de ineficiencias y corrupción— en favor de la empresa privada y la competencia real, única alternativa viable a la catástrofe socialista y a los serios problemas del Estado interventor en el capitalismo.

El Tratado de Libre Comercio

El fin de la Guerra Fría en el plano internacional coincidió con la búsqueda mexicana de alternativas a un modelo económico que se había tornado inviable. Desde 1985, y como resultado de la prolongación de la crisis económica que había surgido tres años antes, el gobierno mexicano empezó a abrir la economía en un esfuerzo por reorientar el aparato productivo nacional tras el fracaso del *boom* petrolero. El objetivo era, en lo inmediato, detener el proceso inflacionario y, en el largo plazo, alentar la integración de la economía mexicana al mercado internacional, siguiendo el ejemplo exitoso de los llamados "tigres de Asia" —Taiwán, Corea del Sur, Hong Kong y Singapur. Esta política requirió, en primer lugar, de la destrucción de la histórica barrera proteccionista y de los intereses creados a su amparo, así como de las restricciones nacionalistas sobre la inversión externa directa; finalmente, de la privatización, selectiva, claro está, de la empresa pública. Este gran viraje iniciado en 1985 se profundizaría durante la presidencia de

Carlos Salinas. A partir de 1989 los líderes mexicanos asumirían plenamente, y como propios, los planteamientos económicos del neoliberalismo norteamericano. Sería un neoliberalismo atemperado por una política de gasto social —Programa Nacional de Solidaridad— dirigido a los sectores pobres de la sociedad mexicana (40%), y al que sus arquitectos denominarían "liberalismo social", coincidente en todos sus puntos básicos con el enfoque dominante en los países centrales. De todas formas, el costo inmediato de esta política para el grueso de la sociedad mexicana resultó considerable y concentró aún más el ingreso.

En el gobierno de Salinas, el viejo modelo económico mexicano, surgido al calor del auge exportador de la segunda Guerra Mundial, fue declarado superado, inviable y definitivamente incapaz de devolver a la economía mexicana su pasado dinamismo. En su lugar se propuso otro modelo: uno donde el Estado disminuyera su papel como productor, con una economía abierta, competitiva y donde la inversión externa privada asumiera un papel central e hiciera de la exportación el motor de la gran producción. Durante su campaña electoral (1987-1988), Salinas no llegó nunca a proponer que el cambio de la política económica tuviera como meta final la integración con la economía norteamericana. Sin embargo, una vez en el poder, y ante la lentitud de los acuerdos del GATT, la rápida consolidación de los bloques económicos regionales en Asia y Europa —en diciembre de 1991 la Comunidad Europea anunció su integración como un gran mercado en 1993—, y ante el temor de que la reconstrucción de la Europa del Este absorbiera una buena parte del capital internacional disponible, el presidente mexicano se decidió por una propuesta audaz: con mucha discreción, inició negociaciones con Estados Unidos con miras a la firma de un tratado de libre comercio similar al que en 1988 había suscrito ese país con Canadá. Ante la respuesta positiva de Washington, los presidentes de México y Estados Unidos anunciaron el 10 de junio de 1990 el inicio de pláticas formales sobre el tema, aunque en realidad hacía tiempo que éstas habían empezado. En septiembre la negociación se formalizó y en febrero del año siguiente el gobierno de Canadá se incorporó al proyecto de dar forma a un Tratado de Libre Comercio (TLC) en la América del Norte. Las áreas de la gran negociación tripartita fueron seis: acceso a mercados, reglas comerciales, servicios, inversión, propiedad intelectual y solución de controversias.

Cuando en los años setenta, y a raíz de la crisis energética de la época, se especuló sobre la conveniencia de crear ese gran mercado de la América del Norte, el gobierno de México rechazó la idea argumentando que la enorme diferencia entre las economías de Estados Unidos y México hacía inviable el proyecto. La asimetría se consideró un

factor contrario al interés mexicano. Sin embargo, un decenio más tarde, y ya sin las perspectivas de la gran riqueza petrolera del pasado, la asimetría dejó de verse como obstáculo; la teoría de la interdependencia le dio mayores posibilidades a los socios pequeños. A principios de los noventa, el producto nacional bruto de México (215 000 millones de dólares) equivalía apenas a 3.7% del norteamericano y a 39% del canadiense; el ingreso per cápita de los mexicanos (2 490 dólares) era casi un décimo del de norteamericanos y canadienses. No obstante lo anterior, para la administración de Carlos Salinas esa diferencia no representaba un obstáculo a la integración sino un incentivo. En efecto, se argumentó entonces que en toda integración entre economías desiguales, el mayor beneficio relativo sería para la economía más débil —la mexicana en este caso—, al menos en el corto plazo.

A principios de los años noventa, la diferencia entre la economía de México y la de su vecino del Norte era mayor que la de cualquier otro conjunto de países que hubieran intentado asociarse mediante el libre comercio. En esas circunstancias únicas, el TLC adquirió una naturaleza que iba más allá del libre intercambio de mercancías, servicios y flujo de capitales: equivalía, en virtud de la fuerza de la asimetría, a una verdadera integración de la economía mexicana a la de su vecino del Norte.

La modificación del proyecto nacional mexicano frente a Estados Unidos —pasar de la búsqueda de una independencia relativa durante medio siglo a una integración o "matrimonio de conveniencia" como lo calificó un académico— fue una decisión tomada en el más alto nivel, fuera de cualquier discusión pública, e introducida posteriormente, como un hecho sin alternativa, a la discusión pública. En efecto, una vez adoptada la decisión, la poderosa presencia mexicana movilizó todos sus recursos: el partido oficial, los grandes grupos empresariales, las iglesias, los sindicatos, las universidades, los grupos intelectuales, la televisión, la prensa y la radio, para vencer los vestigios del nacionalismo revolucionario que pudieran haberse opuesto a la integración con el Norte, y lograr que la idea fuera efectivamente aceptada por el grueso de la sociedad. Las consultas públicas que sobre el tema llevó a cabo el Senado —órgano donde el partido oficial tenía 60 de las 64 posiciones—, y para sorpresa de nadie, dieron por resultado una recomendación para que sin dilación el Ejecutivo hiciera lo que ya había decidido hacer: negociar el TLC con Estados Unidos. A partir de ese momento, la búsqueda de ese tratado se convirtió en el elemento central de toda la política exterior mexicana y en el corazón del proyecto político de Carlos Salinas y sus aliados.

En las negociaciones formales de 1991 y 1992, los representantes de

México, Estados Unidos y Canadá abordaron los aspectos comerciales, de servicios y financieros, pero el de la fuerza de trabajo —la gran migración indocumentada mexicana hacia el Norte— quedó fuera de la negociación. Sin embargo, fue justamente ese complejo problema entre México y Estados Unidos, una de las consideraciones que influyeron en la naturaleza del proyecto de integración y en su aceptación por parte del gobierno en Washington. La única manera de arraigar a los trabajadores mexicanos en su país, se dijo entonces, era reintroducir dinamismo y nuevas expectativas en la economía mexicana mediante la exportación y la inversión externa. Se calculaba que en 1990 había en Estados Unidos alrededor de 15 millones de mexicano-americanos y entre dos y tres millones de trabajadores mexicanos indocumentados, y la cifra iba en aumento (entre 100 000 y 200 000 al año). La falta de dinamismo de la economía norteamericana en la creación de empleo dio por resultado un ambiente cada vez más hostil para los migrantes mexicanos en Estados Unidos, a los que se acusó de desplazar a los trabajadores norteamericanos mediante la aceptación de sueldos bajos. Fue por ello que el tema de la libertad de movimiento de la mano de obra se dejó fuera del marco formal del TLC. En la discusión política, en cambio, el tema se mantuvo: las autoridades mexicanas presentaron al público norteamericano el TLC como la única alternativa a la continuación de la migración indocumentada de mexicanos al país del Norte.

Ante los temores expresados por los proteccionistas en Estados Unidos de que los bajos salarios mexicanos y la falta de leyes protectoras del ambiente hicieran que las empresas norteamericanas se trasladaran masivamente a México, las autoridades mexicanas una y otra vez argumentaron que el TLC no se proponía explotar como ventaja la degradación del ambiente ni los bajos salarios, sino al contrario, conseguir un aumento paulatino, que cerrara la brecha que separaba los salarios y las normas ambientales mexicanas de las norteamericanas y canadienses. Sólo la creación de empleos en México, que se daría como resultado del TLC —se manejó, con optimismo, la cifra de hasta un millón de nuevos empleos anuales—, permitiría disminuir de manera efectiva y permanente la migración indocumentada a Estados Unidos. Sólo una economía próspera podía asumir los gastos de protección ambiental.

En mayo de 1991, el Congreso norteamericano autorizó al presidente George Bush a negociar el tratado con México y Canadá empleando los procedimientos rápidos o de *fast-track*, es decir, que cuando finalmente el presidente presentara el tratado ante los legisladores, éstos sólo podrían aceptarlo o rechazarlo, pero no enmendarlo, para no su-

jetarlo a una negociación interminable con los numerosos intereses particulares representados en el Congreso de Washington.

Desde el principio, el presidente Bush apoyó de manera decidida el proyecto que crearía un mercado de 360 millones de consumidores con una producción de seis billones de dólares anuales. Por su parte, en México, las elecciones federales que tuvieron lugar en junio de 1991 dieron por resultado una sorprendente recuperación del PRI (61.4% del voto popular), y fueron interpretadas por el gobierno mexicano y la Casa Blanca como un respaldo al proyecto de integración con Estados Unidos. Parecía, pues, que el camino hacia el TLC ya no tendría mayores obstáculos. El 11 de agosto de 1992, los negociadores de Estados Unidos, Canadá y México concluyeron con éxito sus trabajos y al día siguiente se hizo la presentación del tratado a la opinión pública. Las complejas negociaciones habían llegado a su fin y daban marco jurídico a una gama muy amplia de temas, que relacionaban las economías de México con las de Estados Unidos y Canadá: aranceles y barreras no arancelarias, reglas de origen, servicios financieros, compras del sector público, agricultura, industria automotriz, energía, textiles, subsidios, principios comerciales, telecomunicaciones, inversión externa, propiedad intelectual y solución de controversias.

Dentro de México, la oposición al TLC —no al tratado mismo sino a aspectos puntuales del mismo— provenía básicamente del PRD, pero en gran medida esa oposición fue neutralizada por un acuerdo fundamental al respecto entre el gobierno, las cúpulas empresariales, los medios masivos de información, la Iglesia católica y el otro partido importante de oposición: el PAN. En Estados Unidos los círculos económicos más influyentes conectados con México —empresas, bancos, grandes diarios, universidades, etc.— lo apoyaron abiertamente y con entusiasmo. Sin embargo, desde el principio surgió una oposición proteccionista que, con el paso del tiempo, fue tomando fuerza. Los argumentos contra el TLC fueron presentados básicamente por los sindicatos —temerosos de la migración de plantas industriales a México— y por los defensores del medio ambiente, temerosos de que las industrias contaminantes se mudaran a México para escapar de la reglamentación y siguieran deteriorando el ambiente a lo largo de la frontera y compitieran deslealmente con las que permanecieran en Estados Unidos. Para contrarrestar esta visión negativa, el gobierno mexicano montó una impresionante maquinaria de cabildeo en Washington y, además, en febrero de 1992 firmó un acuerdo con Estados Unidos para proteger el equilibrio ecológico a lo largo de la zona fronteriza. Sin embargo, lo que verdaderamente tornó difícil el ambiente para el TLC al norte del Río Bravo fue el cambio de gobierno en Washington.

Para el gobierno mexicano era importante que George Bush lograra la reelección en 1992, pues la continuación de su apoyo al TLC y al gobierno de Salinas eran consideradas insustituibles para hacer aprobar el tratado en el Congreso norteamericano. Durante la visita triunfal que hiciera el presidente Bush a Monterrey en 1990, había afirmado que nunca las relaciones entre su país y México habían sido mejores, y tal declaración tenía bases reales. El gobierno mexicano había adoptado como propia la visión dominante en los altos círculos del poder norteamericano y había buscado disminuir al máximo las ocasionales diferencias entre ambos países En reciprocidad, las autoridades norteamericanas dieron su total apoyo a la presidencia de Salinas a pesar de las dudas que en ciertos sectores norteamericanos se expresaron sobre su compromiso con la democracia. Como contrapartida, el gobierno mexicano no perdió oportunidad de auxiliar al presidente Bush a resaltar su figura como líder mundial, especialmente durante su campaña por la reelección. Sin embargo, en noviembre de 1992, el candidato del Partido Demócrata, William Clinton, derrotó a su oponente republicano. La derrota del presidente Bush causó consternación en el gobierno mexicano, pero de inmediato el presidente Salinas buscó una confirmación pública de apoyo al TLC por parte del ganador. Clinton, presidente electo, se reunió con Salinas en Texas el 8 de enero de 1993 y las expresiones públicas de apoyo al TLC se dejaron escuchar, pero se trató de un apoyo condicionado.

La nueva administración en Estados Unidos buscó de inmediato poner su sello en un TLC que había sido negociado con y por sus oponentes republicanos. El gobierno mexicano se negó a una reapertura formal de la negociación del tratado, pero no pudo evitar la presión para que se procediera a negociar dos "acuerdos paralelos" —uno sobre medio ambiente y otro sobre condiciones laborales— sin los cuales el gobierno de Clinton no presentaría el TLC a un congreso dominado por el Partido Demócrata, tradicional fortaleza de los intereses proteccionistas. El 13 de agosto de 1993 los dos acuerdos adicionales quedaron por fin concluidos. La esencia de ambos era que añadían "dientes" al TLC, según la expresión del negociador norteamericano. En efecto, ante la posibilidad de violación "persistente" de una de las partes contratantes de sus propias leyes laborales o de protección del ambiente —los norteamericanos tenían a México, no a Canadá, en mente—, se abría la posibilidad de demandas, mecanismos de arbitraje, multas e incluso de la suspensión de los beneficios del TLC por el equivalente al monto de la multa.

Al final de 1993, justo cuando el gobierno de Salinas entraba en su fase final y preparaba el delicado proceso de la sucesión presidencial,

los enemigos del TLC en Estados Unidos —que habían aumentado en calidad y cantidad— y quienes lo apoyaban —la Casa Blanca y las grandes corporaciones con intereses en México— se prepararon para la batalla final en la cámara baja del Congreso norteamericano. De nuevo la asimetría de la relación México-Estados Unidos quedó en evidencia, pues mientras para el gobierno presidido por Clinton el acuerdo con México era un elemento relativamente secundario de su agenda legislativa, para el presidente Salinas se trataba de la piedra fundamental de todo el proyecto de su administración. Además, mientras la economía norteamericana seguía robusta la mexicana se encontraba en una situación muy delicada, pues con un déficit en su intercambio con el exterior de 20 000 millones, una deuda externa (pública y privada) de 118 000 millones de dólares (la segunda en importancia entre 108 países, superada únicamente por la brasileña) y 30 000 millones de dólares de capital externo especulativo que se podía ir en cualquier momento si fallaba la confianza, y el TLC era considerado la base central de esa confianza.

Tras una campaña sin precedente de cabildeo del gobierno mexicano ante el Congreso norteamericano el tratado fue aprobado por una mayoría de apenas 14 votos. Una vez aceptado por los congresos de México y Estados Unidos y por el parlamento canadiense, el TLC entró en vigor el 1° de enero de 1994. En la etapa final de la negociación, el argumento principal de los mexicanos fue: "aumento del intercambio comercial o migración", pues para reducir la entrada de indocumentados mexicanos a Estados Unidos era necesario crear empleo y exportaciones en México. Para entonces el total del comercio entre los dos países vecinos ascendía a 77 000 millones de dólares, pero se esperaba, y con razón, que con el TLC el monto podría duplicarse o triplicarse hasta dar a la economía mexicana los recursos financieros y tecnológicos y los mercados indispensables para la reconversión de su aparato productivo y permitirle volver a crecer a tasas necesarias para sostener la estabilidad del régimen y evitar que se agravaran los problemas sociales. Desde luego que la integración de la economía mexicana a la norteamericana –pues a eso equivalía la disolución de las fronteras entre los dos países para el comercio y el capital— haría de aquélla una economía dependiente y significaría una pérdida de soberanía, pero los dirigentes mexicanos consideraron que ése era un precio aceptable si a cambio se lograba superar la crisis estructural y sostener la estabilidad del régimen político.

Las cifras detrás del acuerdo —y por tanto las promesas— eran impresionantes, especialmente para México: un mercado de 400 000 000 de personas con un enorme poder de compra. Lo anterior, según el dis-

Balanza comercial México-Estados Unidos, 1973-1998
(años seleccionados-millones de dólares)

Año	*Exportaciones*	*Importaciones*	*Saldo*
1973	2 072	2 841	-769
1983	21 398	8 551	12 847
1993	37 041	41 635	-4 594
1994	45 778	50 840	-5 062
1995	66 757	54 017	12 740
1996	80 574	67 536	13 038
1997	94 302	82 001	1 044
1998	103 093	93 258	9 835

FUENTES: Banco de México, Indicadores del Sector Externo, INEGI, Secofi, SHCP, Mercado de Valores.

curso oficial, era la promesa de una creación de empleos significativa en los tres países como resultado del incremento del comercio intrarregional, mayor estabilidad social y política en México por una mejoría en el nivel general de vida y, finalmente, un mejor cuidado del medio ambiente como producto de los acuerdos sobre el particular incluidos en el tratado.

Por su importancia intrínseca y por el cambio histórico que significó, el TLC acaparó la atención de los responsables políticos de la relación entre México y Estados Unidos, de los medios de información y del público interesado —que en Estados Unidos era una minoría—, pero en el trasfondo de la relación se mantuvieron latentes las otras áreas de problemas o conflicto de intereses: la migración indocumentada —que no disminuyó con la entrada en vigor del TLC —, el narcotráfico, el uso y cuidado de los recursos naturales de la frontera —el agua, principalmente—, la relación con Cuba y otros de menor relevancia. Sin embargo, la vieja diferencia en torno al principio de no intervención ya no desempeñó ningún papel significativo cuando en 1989, al inicio de la negociación del tratado comercial, Estados Unidos decidió invadir Panamá para capturar a su presidente, acusado de cómplice en el narcotráfico. El gobierno mexicano simplemente se desentendió entonces del hecho, actitud que contrastó notablemente con la que hasta hacía poco había asumido en Centroamérica y que tanto irritara al Washington de la época de Reagan. El cambio del proyecto económico interno se reflejó en un cambio sustantivo en política exterior: el

gobierno de México ya no tenía interés en mantener la distancia política frente a Estados Unidos.

A PARTIR DEL TLC

La firma del TLC constituyó uno de los momentos simbólicos más importantes en las relaciones México-Estados Unidos desde la alianza formal de ambos países durante la segunda Guerra Mundial. Con el acuerdo, el fracaso del nacionalismo económico mexicano se convirtió, de golpe, en un triunfo personal para el presidente Carlos Salinas y un triunfo colectivo para el grupo gobernante. Con el TLC se perdió la política de Estado que se había mantenido vigente desde la Revolución mexicana hasta la política hacia Centroamérica en los años ochenta, y su lugar lo ocupó una mera política de gobierno que bien se puede definir como una nueva "relación especial" con la única superpotencia de fines del siglo XX. En efecto, México fue el primer país no desarrollado que se integraba a la gran economía norteamericana y dejaba atrás al resto de América Latina, cuyas posibilidades de seguir el ejemplo mexicano en el corto plazo no eran muchas. Pese a los esfuerzos del presidente Clinton por despertar el entusiasmo del Congreso acerca de la posibilidad de crear un solo mercado de Alaska a Tierra del Fuego, las fuerzas de izquierda y derecha dentro de Estados Unidos, opuestas a la integración con economías de mano de obra barata, resultaron ser muchas y fueron en aumento.

En los círculos políticos, de negocios y académicos norteamericanos interesados en México, Carlos Salinas llegó a tener la estatura de líder mundial. En su visita a Monterrey en 1990, el presidente Bush no dudó en afirmar: "Desde las Cámaras, desde las Naciones Unidas, desde el Kremlin, desde los palacios de Praga, todo el mundo reconoce que México tiene uno de los dirigentes más dinámicos y creativos de nuestra generación: el presidente Salinas de Gortari". Siguiendo esa lógica y tono, algunos observadores norteamericanos no dudaron en incluir al mandatario mexicano en la pequeña lista de los grandes presidentes de la historia mexicana por haberse atrevido a romper con la vieja tradición antiamericana, es decir, con el discurso nacionalista.

La relación especial con Estados Unidos a través del TLC le abrió las puertas a México en 1994 del exclusivo club que es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), donde dominaban los países desarrollados. Fue ése también otro logró casi personal del presidente Salinas, pero también resultado de un esfuerzo norteamericano para dar apoyo —más simbólico que efectivo— a un

proyecto que justamente en ese momento empezó a mostrar algunas cuarteaduras en su fachada. En efecto, para 1994, el entusiasmo que el TLC había despertado dentro y fuera de México se vio disminuido o de plano neutralizado por la atención que atrajeron otros hechos mexicanos de signo contrario, que indicaban un profundo atraso en el desarrollo político del país y que se avenían mal con la pretensión de que México estaba a punto de incorporarse al grupo de economías desarrolladas. El levantamiento indígena en Chiapas en enero de 1994 bajo la bandera del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y los asesinatos nunca bien aclarados del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio primero y del secretario general de ese partido, José Francisco Ruiz Massieu, fueron situaciones que dejaron ver el rostro del atraso estructural del desarrollo mexicano y cuya superación iba a requerir algo no incluido en los discursos presidenciales y triunfalistas a ambos lados de la frontera: el cambio de régimen.

El proceso electoral de ese año de 1994, tan competido como el anterior, volvió a dar la victoria al partido oficial en las mismas condiciones de seis años atrás (con apenas la mitad de los sufragios). Con ese triunfo, la continuidad de la nueva política económica quedó asegurada, pero en diciembre, y a unos cuantos días de que el equipo encabezado por Ernesto Zedillo asumiera el poder, la debilidad del sector externo —apuntalado para propósitos electorales con el ingreso masivo e irresponsable de capital externo especulativo, atraído por altas tasas de interés— se volvió a manifestar de manera dramática. Lo hizo mediante una fuga masiva de capitales externos y nacionales, que actuaron así al considerar que la sobrevaluación del peso era ya excesiva y al tener dudas sobre la capacidad de manejo de la economía por parte del nuevo equipo gobernante. El resultado fue una devaluación del peso del 100%, una caída del 7% del producto interno bruto en 1995, una profundización de las tensiones políticas y sociales y un aumento de las dudas sobre la capacidad del sistema político vigente para sacar a México de sus problemas estructurales a pesar del apoyo del TLC.

La crisis del 95 desató una reacción internacional en cadena —misma que la prensa denominó "efecto tequila"— que afectó negativamente a otros mercados emergentes en América Latina, pues el capital internacional especulativo, temeroso, abandonó Brasil o Argentina para refugiarse temporalmente en sitios más seguros, como Estados Unidos. Conscientes de las implicaciones para la estabilidad mexicana y para los mercados internacionales de capital, las autoridades norteamericanas prepararon rápidamente un paquete de rescate para México en unión del Fondo Monetario Internacional y del Banco de Pagos de Basilea, en Suiza. En conjunto, México podría disponer de un respal-

do de hasta 50 000 millones de dólares. Se trataba del mayor rescate intentado hasta entonces de un país en riesgo de quiebra —poco después surgirían otros casos que entonces no se sospechaban—, aunque finalmente el gobierno mexicano no se vería obligado a usar el total del préstamo sino mucho menos. La parte del paquete de rescate aportada por el gobierno norteamericano —en principio 20 000 millones de dólares— se hizo mediante un fondo poco conocido del Departamento del Tesoro y bajo la autoridad directa del presidente Clinton para no tener que recurrir al Congreso norteamericano, cuya actitud hacia México era mucho menos favorable que antes, y podía bloquear el préstamo. Por su parte, el gobierno de México debió garantizar el apoyo internacional con sus exportaciones petroleras y comprometerse a hacer públicas de manera sistemática las cifras de las reservas de divisas del Banco de México (originalmente tratadas como un secreto de Estado) para dar seguridad a los inversionistas, y pagar un interés relativamente alto por un préstamo a un plazo muy corto.

La crisis económica mexicana puso de manifiesto que las proyecciones optimistas elaboradas a principios de los años noventa sobre el futuro inmediato de México como parte del mercado de la América del Norte eran sólo eso: proyecciones optimistas originadas por motivos políticos, y que la realidad era más complicada. Ya fuera de la presidencia y envuelta en el escándalo de la corrupción, la figura de Carlos Salinas se devaluó rápidamente y el TLC mismo perdió parte de su brillo inicial en Estados Unidos.

Pese a las dudas sobre sus efectos netos en materia de empleo, salarios, migración, difusión de conocimiento tecnológico, inversión, concentración del ingreso e impacto ambiental, el TLC se mantuvo como la base sobre la que tendría que sostenerse la relación México-Estados Unidos en el siglo XXI. De cualquier manera, el gobierno mexicano decidió reactivar una política que databa de un siglo atrás: la de buscar en Europa un cierto balance ante la avasalladora presencia norteamericana. La negociación de un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea a fines de los años noventa no fue fácil para el gobierno mexicano —entre otras cosas por su condicionamiento político con relación al respeto a los derechos humanos y a la democracia— pero resultaba imprescindible para un México demasiado ligado a Estados Unidos. Finalmente, el 1° julio de 2000, y tras superar algunas objeciones políticas italianas, entró en vigor el tratado de libre comercio con Europa. América Latina, aunque más competitiva que complementaria, también presentó una modesta alternativa de relación comercial y los acuerdos entre México y algunos de sus vecinos del Sur se multiplicaron, primero con Chile, luego con Costa Rica y a mediados de 2000

Evolución de la inversión directa de Estados Unidos en México, 1975-1997 (millones de dólares)

Año	*Total*	*Porcentaje*
1975	3 518	70
1976	3 838	72
1977	3 961	70
1978	4 206	70
1979	4 758	70
1980	5 837	69
1981	6 908	68
1982	7 335	68
1983	7 601	66
1984	8 513	68
1985	9 840	65
1986	11 047	65
1987	13 716	62
1988	14 958	63
1989	16 772	63
1990	19 080	63
1991	21 466	61
1992	23 118	61
1993	26 621	61
1994	31 157	60
1995	36 022	62
1996	40 017	61
1997	41 504	63

FUENTES: Banco de México, Dirección General de Inversión Extranjera y Transferencia Tecnológica, INEGI, SHCP, Banxico, Secofi.

con tres vecinos centroamericanos: Guatemala, El Salvador y Honduras. Para entonces, Israel ya se había añadido a la lista y algunos empresarios mexicanos empezaron a considerar que era indispensable asimilar los efectos de estos acuerdos antes de intentar negociar más.

En la campaña electoral norteamericana de 1996, el tema mexicano fue uno de los varios que dieron forma a la agenda del Partido Republicano. En efecto, el candidato presidencial, Robert Dole, se propuso usar el tema mexicano para atar el manejo que el presidente Clinton había hecho de la crisis del vecino del sur el año anterior. Desde la perspectiva republicana, el rescate de la economía mexicana había sido costoso, sentaba un mal precedente y había sido mal condicionado,

pues se le debió haber exigido más al gobierno mexicano: mayor transparencia en la información económica, mayor velocidad y profundidad en las privatizaciones, más efectividad en sus acciones contra el narcotráfico y mayor cooperación con la política exterior de Washington, en obvia referencia a la política de Estados Unidos de profundizar el aislamiento económico de Cuba por la vía de la llamada "ley Helms-Burton", que castigaba a empresas extranjeras con inversiones en la isla caribeña, y varias firmas mexicanas entraban en esa categoría.

El cambio presidencial en México en 1994 marcó un cambio en el tono pero no en el fondo de la relación México-Estados Unidos. La estrecha relación Salinas-Bush ya no se reprodujo en las presidencias de Zedillo-Clinton, pero el presidente norteamericano visitó a su colega mexicano en 1997 para enfatizar, frente a la crítica de la derecha republicana, que su apoyo al vecino del sur dos años atrás había sido todo un éxito económico y político.

Al aproximarse el fin del siglo y del milenio, en Washington se tenía conciencia de que el sistema político mexicano que tan bien había funcionado para la preservación del interés central norteamericano en México —la estabilidad política— y al que Washington había apoyado sistemáticamente desde el final de los años veinte, estaba llegando a su fin y que había que propiciar la posibilidad de un cambio ordenado de régimen. Ahora bien, esa búsqueda de propiciar el cambio —por otra parte, inevitable— por una vía constructiva no implicaba que Estados Unidos se abstuviera de ejercer presión, y mucha, en temas de gran interés en su política interna, como, por ejemplo, el combate al narcotráfico. El abrazo tan estrecho entre las agencias norteamericanas con las mexicanas en la lucha contra el narcotráfico tuvo como reacción que a fines de 1999, y a iniciativa de México, se dieran por concluidos ciertos programas de cooperación entre los ejércitos de México y Estados Unidos iniciados en 1995, con lo que se revirtió un tanto el abandono de una tradición establecida desde el final de la segunda Guerra Mundial y que consistió en no mantener lazos muy estrechos entre las instituciones castrenses de los dos países.

Las acciones de las autoridades norteamericanas para impedir el ingreso de trabajadores indocumentados mexicanos siguieron, a pesar de que aquellos que lograban burlar a las autoridades migratorias encontraban trabajo en una economía norteamericana en crecimiento espectacular. Los conflictos por el manejo de los recursos naturales de la frontera, en especial el agua, y por el control de la contaminación ambiental, también continuaron. Con relación al TLC, las disputas por medidas proteccionistas, resultado de las presiones de los intereses afectados en cada país, se volvieron tan naturales como inevitables.

El autoritarismo posrevolucionario mexicano, que abarcó el grueso del siglo XX, resultó enteramente compatible con el interés norteamericano precisamente por haber hecho de México una de las sociedades políticamente más estables y predecibles del continente y del mundo. Sin embargo, tras la aparición de una oposición electoral fuerte y permanente en los años ochenta —reflejo de un pluralismo creciente en la sociedad mexicana, de transformaciones en su cultura cívica y de un cambio en las tendencias mundiales, cada vez más antagónicas a los sistemas no democráticos—, la permanencia de la rebelión chiapaneca, la crisis económica de 1995 y ciertos signos de ingobernabilidad llevaron a que en el gobierno y en la opinión pública norteamericanos empezaran a surgir dudas sobre la viabilidad del sistema político en su conjunto. Se temía en Estados Unidos, entre otras cosas, las consecuencias de la pérdida de legitimidad del régimen y del gobierno, la agudización de los conflictos sociales y las disfuncionalidades de los procesos productivos como resultado de la corrupción institucionalizada, en particular la relacionada con el narcotráfico.

El 2 de julio de 2000, el PRI, el partido de Estado que había dominado de manera ininterrumpida la presidencia y la vida política mexicana toda desde 1929, perdió la elección presidencial a manos de un candidato de la oposición de centro derecha y con ello concluyó toda una etapa de la historia de México. La alternancia en el poder significó el inicio de un cambio de régimen; murió sin fuego ni ruido el viejo autoritarismo posrevolucionario y surgió el inicio de un sistema democrático, y Estados Unidos no tuvo más remedio que celebrar la incorporación pacífica, ordenada y absolutamente legítima, al grupo de las democracias surgidas de la llamada "tercera ola democratizadora" que había surgido en Europa en los años setenta, y que por fin llegaba al sur del Río Bravo. En agosto de 2000 el presidente electo, Vicente Fox, fue recibido por el presidente Clinton y los candidatos presidenciales de los dos grandes partidos norteamericanos. De entrada, Fox propuso un sistema de certificación de los esfuerzos de la lucha contra el narcotráfico que no fuera unilateral, como el existente, y una ampliación del TLC dentro de un esquema tipo europeo: ayuda a los socios de menor desarrollo en el mercado de la América del Norte y libertad de movilidad a través de las fronteras no sólo de bienes y capitales —donde Estados Unidos y Canadá tenían obvias ventajas— sino también de la mano de obra, área donde el interés mexicano era mayor. La respuesta inmediata no fue positiva, pero el nuevo gobierno de México dejó ver que se proponía redefinir la agenda de su relación con Estados Unidos.

Al concluir el siglo XX, el futuro inmediato de la relación mexicano-

americana dependía, y mucho, de la capacidad de los recién inaugurados régimen y gobierno mexicanos, para establecer las bases institucionales de una nueva estabilidad —esta vez democrática— y mantener la gobernabilidad de una sociedad muy polarizada y que no había crecido económicamente por casi veinte años. Pero había también, por parte de México, la necesidad de pasar de una política exterior guiada por las necesidades del gobierno en turno a una política de Estado.

El nacionalismo que la Revolución mexicana sintetizó en una serie de principios el corazón de la doctrina mexicana de política exterior —igualdad jurídica de los estados, autodeterminación, no intervención de un país en los asuntos internos de otro, solución pacífica de las controversias, etc.—, a la que se le añadieron otros principios no definidos de manera formal, pero igualmente importantes, entre los que destacaba el mantenimiento de una independencia relativa frente a Estados Unidos y una política de control de la inversión externa. Con el TLC, el gobierno mexicano debió hacer a un lado, por disfuncional, ese "nacionalismo revolucionario", pero no lo sustituyó con una visión alternativa igualmente integral. En esas condiciones, el gran desafío para México como sistema político y social al inicio del siglo XXI consiste en redefinir la naturaleza de su nacionalismo y de su soberanía frente a Estados Unidos, una tarea en verdad mayúscula pero al mismo tiempo insoslayable.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaraz, Ramón, *et al., Apuntes para la historia de la guerra entre Mexico y los Estados Unidos,* México, 1848.

Alessio Robles, Vito, *Coahuila y Texas desde la consumación de la independencia hasta el Tratado de Guadalupe Hidalgo,* México, Robredo, 1945-1946.

Algunos Documentos sobre el Tratado de Guadalupe y la situación de México durante la invasión, Prólogo de Antonio de la Peña Reyes, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1930.

Almonte, Juan N., *Noticias estadísticas sobre Texas,* Impreso por Ignacio Cumplido, 1835.

Brancroft, Hubert H., *History of North Mexican States and Texas,* San Francisco, 1884-1889, 2 vols.

Barker, Eugene Campbell, *Mexico and Texas, 1821-1835,* Dallas, P. L. Turner Co., 1928.

Bauer, Karl Jack, *The Mexican War 1846-1848,* Nueva York, Macmillan, 1974.

Bazant, Jan, *Historia de la deuda exterior de México* (1823-1946), México, El Colegio de México, 1968.

Bazdresch, Carlos y Ernesto Zedillo, "Inversión extranjera directa en México. Estado actual y perspectiva" (mimeo, 1981).

Bemis, Samuel F., *La diplomacia de Estados Unidos en la América Latina,* México, Fondo de Cultura Económica, 1941.

Bernstein, Marvin, *The Mexican Mining Industry, 1890-1959,* Albany State University of New York Press, 1965.

Binkley, William C., *The Expansionist Movement in Texas, 1836-1850.* Berkeley, University of California Press, 1925.

Bosch García, Carlos, *Historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos, 1819-1848,* México, UNAM, 1961.

———, *Material para la historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos, 1829-1848,* México, UNAM, 1957.

———, *Problemas diplomáticos del México independiente,* México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, 1947.

Brooks, Philip C., "Diplomacy and the Borderlands", *The Adams-Onis Treaty of 1819.* Berkeley, University of California Press, 1939.

Bulnes, Francisco, *El verdadero Díaz y la Revolución Mexicana,* México, Gómez de la Puente, 1920.

Bunn, Robert W., *American Foreign Investment,* Nueva York, B. W. Hubsch y The Viking Press, 1926.

Calderón, Francisco, "La vida económica", *Historia moderna de México. La República restaurada,* México, Editorial Hermes, 1955.

Callahan, James Morton, *American Foreign Policy in Mexican Relations,* Nueva York, Cooper Square Publishers, 1967.

———, "Evolution of Seward's Mexican Policy", *Studies in American History,* serie I, núms. 4, 5, 6, Morgantown, 1909

———, *The Diplomatic History of the Southern Confederacy,* Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1901.

Calvert, Peter, *The Mexican Revolution, 1910-1914. The Diplomacy of Anglo-American Conflict,* Cambridge, Cambridge University Press, 1968.

Carreño, Alberto Ma., *La diplomacia extraordinaria entre México y Estados Unidos, 1789-1947,* México, Editorial Jus, 1961.
———, *México y E. U. de América: Apuntaciones para la historia del acrecentamiento territorial de los E. U. a costa de México, desde la época colonial,* México, Editorial Jus, 1962.
Casasús, Joaquín, *Demanda, Réplica, Alegato e Informe presentados ante el Tribunal de Arbitraje y Sentencia presentada por el mismo Tribunal,* México, Gómez Puente, 1911.
Caso Benjamín Weil contra México, México, Imprenta del Gobierno Federal, 1877.
Castañeda, Carlos E., "Relations of General Scott with Santa Anna", *The Hispanic American Historical Review,* XXIX: 4 (1949), pp. 455-473.
Castañeda, Jorge, *México y el orden internacional,* México, El Colegio de México, 1956.
Cayo Armas y otras islas guananeras en los mares de Campeche y Yucatán. Correspondencia entre los gobiernos de México y los Estados Unidos de América acerca del dominio de dichas Islas, México, Imprenta del Gobierno, 1895.
Castañeda, Jorge G. y Robert A. Pastor, *Límites en la amistad. México y Estados Unidos,* México, Joaquín Mortiz/Planeta, 1989.
Ceceña, José Luis, *México y la órbita imperial,* México, El Caballito, 1979.
Centro de Estudios Internacionales, *Continuidad y cambio en la política exterior de México,* México, El Colegio de México, 1977.
———, *Indocumentados. Mitos y realidades,* México, El Colegio de México, 1979.
———, *La política exterior de México: realidad y perspectivas,* México, El Colegio de México, 1972.
———, *Las perspectivas del petróleo mexicano,* México, El Colegio de México, 1979.
Clenden, Clarence Clemens, *Blood on the Border, the U. S. Amy & the Mexican Irregulars,* Nueva York, Macmillan, 1969.
———, *The United States and Pancho Villa: a Study in Unconventional Diplomacy,* Ithaca, N. Y., Cornell University Press, 1961.
Cline, Howard, *The United States and Mexico,* Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1958.
Cockcroft, James D., *Precursores intelectuales de la Revolución Mexicana,* México, Siglo XXI Editores, 1971.
Coerver, Don M. y Linda B. Hall, *Texas and the Mexican Revolution: A Study in State and National Border Policy, 1910-1920,* San Antonio, Trinity University Press, 1984.
Connor Seymour V. y Odie B. Faulk, *North American Divided. The Mexican War 1846-1848,* Nueva York, Oxford University Press, 1971.
Cornelius, Wayne A., *Building the Cactus Curtain. Mexican Migration and U. S. Response,* Berkeley, University of California Press.
Correspondencia diplomática relativa a las invasiones del territorio mexicano por fuerzas de los Estados Unidos, 1837-1877, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1878.
Correspondencia de la Legación Mexicana en Washington durante la Intervención Extranjera, 1860-1868. Colección de documentos para formar la Historia de la Intervención, México, Imprenta del Gobierno, 1870.
Correspondencia de la Legación Mexicana en Washington con el Ministerio de Relaciones de la República Mexicana y el Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre la captura, juicio y ejecución de don Maximiliano de Habsburgo, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Imprenta del Gobierno, 1868.
Cosío Villegas, Daniel, "Border Troubles in Mexican U. S. Relations", *Southwestern Historical Quarterly,* LXXXII: 1 (1965), pp. 34-39.
———, *Estados Unidos contra Porfirio Díaz,* México, Hermes, 1956.
———, *Extremos de México,* México, Fondo de Cultura Económica, 1949.
———, *Extremos en América,* México, Fondo de Cultura Económica, 1949.

Cosío Villegas, Daniel, *Historia moderna de México. El Porfiriato. La vida política exterior,* segunda parte, México, Hermes, 1963.

———, *United States versus Porfirio Díaz,* s. 1, University of Nebraska Press, 1963.

Cruz Miramontes, Rodolfo, "La doctrina Harmon, el tratado de aguas de 1944 y algunos problemas derivados de su aplicación", *Foro Internacional,* VI: 1 (julio-septiembre, 1966), pp. 49-120.

Chamberlain, Eugene K., "Baja California After Walker: The Zerman Enterprise", *The Hispanic American Historical Review,* XXXIV. 2 (1954), pp. 175-189.

Chidsey, Donald Barr, *The War with Mexico,* Nueva York, Crown, 1968.

Daniel C., Levy y Kathleen Bruhn en colaboración con Emilio Zebadúa, *México: The Struggle for Democratized Development* (en prensa).

Daniels, Josephus, *Shirt-Steeve Diplomat,* Westport, Greenwood, 1973.

Davis, Jules, *American Political and Economic Penetration in Mexico, 1877-1920,* Nueva York, Arno, 1976.

Dictámenes sobre el Abuso de las Aguas de los ríos Bravo, Colorado y sus afluentes, México, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1892.

Disturnell's treaty map; the map that was part of the Guadalupe Hidalgo Treaty on Southern boundaries 1848, texto de Jack Rittenhouse, Santa Fe, Stagecoach Press, 1965.

Erb, Richard y Stanley R. Ross (comps.), *United States Relations with Mexico. Context and Content,* Washington, D. C., American Enterprise Institute, 1981.

Estrada, Genaro, *La Doctrina Monroe y el fracaso de una conferencia panamericana en México,* México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1959.

Exposición dirigida al Supremo Gobierno por los comisionados que firmaron el Tratado de Paz con los Estados Unidos, Querétaro, Secretaría de Relaciones Exteriores, Imprenta de José M. Lara, 1848.

Fagen, Richard y Olga Pellicer, *The Future of Central America: Policy Choices for the U. S.,* Stanford, Stanford University Press, 1983.

Fajnzlber, Fernando y Trinidad Martínez Tarragó, *Las empresas transnacionales. Expansión mundial y proyección en la industria mexicana,* México, Fondo de Cultura Económica, 1976.

Fernández Mac Gregor, Genaro, *El istmo de Tehuantepec y los Estados Unidos,* México, Elede, 1954.

Filisola, Vicente, *Memorias para la historia de la guerra de Tejas,* México, I. Cumplido, 1849.

Fincher, Ernest B., *Mexico and the United States: Linked Destinies,* Nueva York, Crowell, 1983.

Flacus, Elmer W., "Commodore David Porter and the Mexican Navy", *Hispanic American Historical Review,* XXXIV, 3 (1954), pp. 365-373.

Foster, John W., *Trade with Mexico: Correspondence Between the Manufacturers Association of the Northwest. Chicago and the Hon. John W. Foster, Minister Plenipotenciary of the U. S. to Mexico,* Chicago, 1878.

———, *Diplomatic Memoirs,* Boston y Nueva York, Houghton Mifflin Co., The Riverside Press, 1909.

Fuentes Mares, José, "La misión de Mr. Pickett", *Historia Mexicana,* XI: 4 (abril-junio), 1962, pp. 387-518.

———, *Juárez y los Estados Unidos,* México, Libro Mex, 1960.

Fuller, John O., *The Movement for the Acquisition of all Mexico,* Nueva York, Da Capo Press, 1969.

Galindo, Ignacio, *Breves apuntes sobre la debatida cuestión de reclamaciones de indemnización a los mexicanos perjudicados por depredaciones de los indios,* Monterrey, Tipografía de Comercio, 1875.

Garber, Paul M., *The Gadsden Treaty,* Gloncester, Peter Smith, 1959.

García, Genaro (comp.), *Antonio López de Santa Anna, historia militar y política, 1810-1874; Guerra con Tejas y los Estados Unidos; Memoria del Corl. Manuel Ma. Giménez 1798-1878.*

Glen, Atkinson, "Regional Integration in the Global Economy: The Case of NAFTA", en *Social Science Journal,* vol. 35: 2 (abril de 1998).

Gorostiza, Manuel Eduardo de, *Don M. E. de Gorostiza y la cuestión de Texas,* México, Porrúa, 1971.

Grayson, George W., *The United States and Mexico: Patterns of influence,* Nueva York, Praeger, 1984.

Green, Rosario, *El endeudamiento público externo de México, 1940-1973,* México, El Colegio de México, 1976.

Grieg, Kenneth, *The United States and Huerta,* Lincoln, University of Nebraska Press, 1964.

Gutiérrez Zamora, Renato, *Nuevo aspecto del incidente de Antón Lizardo,* México, Editorial Veracruzana, 1967.

Hall, Linda B., *Revolution on the Border. The United States and Mexico,* 1910-1920, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1988.

Herrera, René y Mario Ojeda, *La política de México hacia Centroamérica,* México, El Colegio de México, 1983.

Hill, Larry, *Emisaries to a Revolution: Woodrow Wilson's Executive Agents in Mexico,* Baton Rouge, Luisiana State University Press, 1973.

Iglesias Calderón, Fernando, *Las supuestas traiciones de Juárez. Cesión de territorio. Generalísimo Americano. Antón Lizardo. El Tratado McLane,* México, Imprenta Económica, 1907.

———, *El egoísmo norte-americano durante la intervención francesa,* México, Imprenta Económica, 1905.

Informe de la Comisión Pesquisadora de la Frontera Norte al Ejecutivo de la Unión en cumplimiento del art. 3° de la ley del 30 de septiembre de 1872, Monterrey, N. L., mayo de 1873, Imprenta de Díaz de León, 1877.

Informe general de la Comisión Pesquisadora de la Frontera del Noroeste al Ejecutivo de la Unión en cumplimiento del artículo 3° de la ley del 30 de septiembre de 1872, México, Imprenta Eco de Ambos Mundos, 1875.

Jay, William, *A Review of the Causes and Consequences of the Mexican War,* 2ª ed., Boston, Benjamin B. Mussey & Co., 1849.

Jeffrey Jones, Phodri (comp.), *Eagle against Empire. American Oppossition & European Imperialism,* Aix-en-Provence, Université de Provence, 1983.

Jones, Robert V., *Drawing the Mexican Boundary,* New Haven y Londres, Yale University Press, 1968.

Katz, Friederich, *The Secret War in Mexico, Europe, The United States and the Mexican Revolution,* Chicago, The University of Chicago Press, 1981.

Kaufman Purcell, Susan (comp.), *Mexico in Transition. Implications for U. S. Policy,* Nueva York, Council on Foreign Relations, 1988.

——— (comp.), *Mexico-United States Relations,* Nueva York, Academy of Political Science, 1981.

Knight, Alan, U. S.-*Mexican Relations, 1940. An Interpretation,* San Diego, Calif., U. S. Mexican Studies Center, 1987.

Krugman, Paul, "The Uncomfortable Truth about NAFTA. It's Foreign Policy, Stupid", en *Foreign Affairs,* vol. 72: 5 (1993).

La cuestión de Tehuantepec. Notas del enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de la República Mexicana en Washington y algunos artículos que sobre esta materia se han publicado, Nueva York, Impreso por Juan F. Trow, 1852.

La labor diplomática de don Ignacio Vallarta como Secretario de Relaciones Exteriores, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1961.

La labor diplomática de Manuel María Zamacona, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1928.

Liss, Sheldon B., *Century of Disagreement. The Chamizal Conflict 1864-1964,* Washington, University of Washington Press, 1967.

Lowenthal, Abraham, *Partners in Conflict. The United States and Latin America,* Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1987.

Maccorkle, Stuart A., *American Policy of Recognition towards Mexico,* AMS Press, 1933.

Malloy, William M., *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and Other Powers, 1776-1909,* Washington, 1910, 2 volúmenes.

Manning, William Ray, *Early Diplomatic Relations between United States & Mexico,* Nueva York, Greenword Press, 1968.

Mcbride, Robert H. (comp.), *Mexico and the United States,* Englewood Cliffs, Nueva Jersey, Prentice Hall, 1981.

Mc Cormack, Richard Blaine, "Juárez y la armada norteamericana", *Historia Mexicana,* VI: 4 (abril-junio de 1957), pp. 493-509.

———, "Los Estados Confederados y México", *Historia Mexicana,* IV: 3 (enero-marzo, 1957), pp. 337-352.

———, "Porfirio Díaz en la frontera texana 1857-1877", *Historia Mexicana,* IV: 3 (enero-marzo, 1958), pp. 337-372.

Mecham, John Lloyd, *A Survey of U. S. Latin American Relations,* Dallas, Hougton-Mifflin, 1965.

Memoria instructiva de los derechos y justas causas que tiene el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos para no reconocer... la subsistencia del privilegio concedido a Don José Garay para abrir una vía de comunicación entre los océanos Atlántico y Pacífico por el Istmo de Tehuantepec, México, Rea, 1852.

Memoria que en cumplimiento del precepto constitucional presentó al Congreso de la Unión el C. Ignacio L. Vallarta, Srio. de Edo. y del Despacho de Rel. Ext., México, Imprenta de Gonzalo A. Esteva, 1978.

Message of the President of the United States, with the Correspondence therewith Communicated between the Secretary of War and Other Officers of the Government on the Subject of the Mexican War, Washington, Wendel and Van Benthiusen Printer, 1848.

Meyer, Lorenzo, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942),* México, El Colegio de México, 1972.

Meyer, Michael, *Huerta: A Political Portrait,* Lincoln, University of Nebraska Press, 1977.

Miller, Robert Ryal, "Matias Romero: Mexican Minister to the United States During the Juarez-Maximilian Era", en *Hispanic American Historical Review,* XLV: 2 (1965), pp. 228-245.

———, *Arms across the Border. U. S. Aid to Juarez During the French Intervention in Mexico,* Filadelfia, American Philosophical Society, 1973.

Moore, John Preston, "Correspondence of Pierre Soulé: The Louisiana Tehuantepec Company", en *The Hispanic American Historical Review,* XXXII: I (1952), pp. 59-72.

Nance, Joseph Milton, *Attack and Counterattack, the Texas-Mexican Frontier, 1842,* Austin, University of Texas Press, 1962.

———, *After San Jacinto, The Texas-Mexican Frontier, 1836-1841,* Austin, University of Texas Press, 1963.

Nicolau d'Olwer, Luis, "Las inversiones extranjeras", en *Historia Moderna de México. El Porfiriato, La vida económica,* t. II, México, Editorial Hermes, 1965, pp. 973-1185.

Ojeda, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México,* México, El Colegio de México, 1976.

———, "Estudio de un caso de decisión política: el programa norteamericano de importación de braceros" en *Extremos de México,* Centro de Estudios Históricos, El Colegio de México, 1971.

Olliff, Donatha, C., *Reforma Mexico and the U. S. A Search for Alternaties to Annexation, 1854-1861,* Birmingham, The University of Alabama Press, 1981.

Opinión del comisionado mexicano M. M. Zamacona en el caso 213 de Samuel S. Dennison contra México, uno de los relativos a la expedición de Ziman, México, Comisión de Reclamaciones de México y Estados Unidos de América, s. f.

Pellicer, Olga, "Relaciones exteriores: interdependencia con Estados Unidos o proyecto nacional" en Pablo González Casanova y Enrique Florescano (comps.), *México hoy,* México, Siglo XXI Editores, 1979.

———, *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1952-1960. El entendimiento con los Estados Unidos y el desarrollo estabilizador,* México, El Colegio de México, 1978.

Peña y Reyes, Antonio de la, *Algunos documentos sobre el Tratado de Guadalupe,* México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1930.

Plan para la Defensa de los Estados Unidos invadidos por los Bárbaros propuesto por la Junta de Representantes creada por la Ley del 24 de abril del presente año, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1849.

Pletcher, D. M., *The Diplomacy of Annexation: Texas, Oregon and the Mexican War,* Columbia, Mo., 1973.

———, "México, campo de inversiones norteamericanas 1867-1880", *Historia Mexicana,* II: 4 (abril-junio, 1953), pp. 564-574.

———, "The Fall of Silver in Mexico, 1870-1910 and its Effects on American Investments", *Journal of Economic History,* XVIII (1958), pp. 33-55.

———, *The Awkward Years of American Foreign Relations under Garfield and Arthur,* Columbia, University of Missouri Press, 1962.

———, *Rails, Mines and Progress, Seven American Promoters in Mexico, 1867-1911,* Ithaca, N. Y., Cornell University Press, 1958.

———, "The Building of the Mexican Railway", *The Hispanic American Historical Review,* XXX: 1 (1950), pp. 26-62.

Poinsett, Joel Roberts, *Notes of Mexico. Made in the Autum of 1822,* Nueva York, Praeger, 1969.

Polk, James K., *The Diary of a President, 1845-1849,* Nueva York, Longmans, Green and Col., 1952.

Price, Gleen W., *Origins of the War with Mexico. The Polk-Stockton Intrigue,* Austin, University of Texas Press, 1967. [Hay edición del Fondo de Cultura Económica.]

Quirk, Robert E., *An Affair of Honor: Woodrow Wilson and the Occupation of Veracruz,* Louisvillle, University of Kentucky Press, 1962.

Ramírez, José F., *Memoria, negociaciones y documentos para servir a la Historia de la Comunicación Inter-Oceánica por el Istmo de Tehuantepec,* México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1853.

———, *México durante su guerra con los Estados Unidos,* México, Bouret, 1905.

———, *México y la guerra contra los Estados Unidos,* México, Porrúa, 1974.

———, *Reciprocidad comercial entre México y los E. U.,* México, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1890.

Reclamaciones del Gob. de Estados Unidos de América contra México respecto del Fondo Piadoso de las Californias. Documentos principales relativos mexicanos, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1903.

Reclamaciones a México por los fondos de California, México, Tipografía de El Tiempo, 1902.

Reclamaciones de indemnización por depredaciones de los indios. Dictamen del señor D. Francisco Gómez Palacio, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1872.

Reclamaciones internacionales de México y contra México sometidas a arbitraje, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1873.

Reeves, Jesse Slidell, *American Diplomacy under Tyler and Polk,* Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1907.

Report of the Committee of Investigation Sent in 1873 by the Mexican Government to the Frontier of Texas, Nueva York, 1875.

Rippy, Fred J., *Joel Roberts Poinsett, Versatile American,* Durham, University of North Carolina Press, 1935.

———, *The United States and Mexico,* Nueva York, F. S. Crofts & Co., 1931.

Rhtenhouse, Jack, *Disturnell's Treaty Map.,* Santa Fe, Stagecoach Press, 1965.

Rives, George Lockhart, *The U. S. and Mexico 1821-1848,* Nueva York, Charles Scribner's Sons, 1913.

Roa Bárcena, Josk Ma., *Recuerdos de la invasión norteamericana, 1846-1848,* México, Porrúa, 1947.

Roenfeldt, David, Richard Nehring y Arturo Gándara, *Mexico's Petroleum and U. S. Policy Implications for the 1980's,* Santa Mónica, Cal., Rand Corporation, 1980.

Romero, Matías, *Mexico and the United States,* Nueva York, G. Putnam, 1898.

———, *Artículos sobre México, publicados en los Estados Unidos de América en 1891-1982,* México, Oficina Impresora de Estampillas, 1892.

———, *Report of the Secretary of Finance of the United States of Mexico, Rectiying the Report of the Hon. John Foster,* Nueva York, G. Putnam, 1880.

———, *Mexico and the United States; a study of subjects affecting their political, commercial & social relations, made with a view to their promotion,* Nueva York, G. P. Putnam's Sons, 1898.

Rozenzweig, Fernando, "Las exportaciones mexicanas de 1877 a 1911", *Historia Mexicana,* IX: 3 (1960), pp. 394-413.

———, "El Comercio Exterior", *Historia Moderna de México. El Porfiriato. Vida Económica,* México, Hermes, 1965, pp. 635-730.

Ross, Stanley (comp.), *Views across the Border. The United States and Mexico,* Albuquerque, University of New Mexico Press, 1978.

Ruiz, Ramón Eduardo, *The Great Rebelion. Mexico 1905-1924,* Nueva York, W. W. Norton & Co., 1980.

Rydjord, John, *Foreign Interest in the Independence of New Spain,* Durham, Duke University Press, 1935.

Schmitt, Karl M., *Mexico and the United States 1821-1973,* Nueva York, John Wiley & Sons Inc., 1974.

Scholes, Walter V., *Mexican Politics During the Juarez Regime: 1855-1872,* Columbia, University of Missouri Press, 1969. [Hay edición del Fondo de Cultura Económica.]

Schoonover, Thomas D., "El algodón mexicano y la guerra civil norteamericana", en *Historia Mexicana,* XXIII: 3 (enero-marzo de 1974), pp. 483-516.

———, *Dollars over Dominion: The Triumph of Liberalism in Mexican-United States Relations, 1861-1867,* Baton Rouge, 1978.

Schulz, Donald, "Through a Glass Darkly: On the Challenges and Enigmas of Mexico's Future" en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* vol. 12: 1 (invierno, 1996), pp. 131-156.

Scott, Florence K., *Royal Land Grants North of the Rio Grande 1777-1821,* Rio Grande City, La Retama Press, 1969.

Scroggs, William O., *Filibusters and Financiers. The Story of William Walker and his Associates,* Nueva York, 1916.

Senado de la República, *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores,* 8 vols. México, Senado de la República, 1991.

Sepúlveda, Bernardo, *et al., Las empresas transnacionales en México,* México, El Colegio de México, 1974.

Sepúlveda, Bernardo y Antonio Chumacero, *La inversión extranjera en México,* México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

Sepúlveda, César, "El Chamizal y algunas cuestiones diplomáticas pendientes entre México y los E. U.", *Revista de la Facultad de Derecho de México,* XI: 47 (1962), pp. 487-499.

———, *Las relaciones diplomáticas entre México y los Estados Unidos en el siglo XX,* Monterrey, Universidad de Nuevo León, 1953.

Sinopsis histórica de la Comisión Mixta de Reclamaciones entre México y los Estados Unidos de América, México, Imprenta Políglota de C. Ramírez Ponce de León, 1876.

Smith, Clint E., *Inevitable Partnership. Understanding Mexico-U.S. Relations* (Boulder: Rienner, 2000).

Smith, Justin H., *The War with Mexico,* Nueva York, The Macmillan Co., 1919.

———, *The Annexation of Texas,* Nueva York, Barnes & Noble, Inc., 1941.

Smith, Peter H., *Mexico. The Quest for a U. S. Policy,* Nueva York, Foreign Policy Association, 1980.

Smith, Robert, *The U. S. and Revolutionary Nationalism in Mexico,* Chicago, Chicago University Press, 1967.

Teiltelbaum, Louis M., *Woodrow Wilson and the Mexican Revolution,* Nueva York, Exposition Press Inc., 1967.

Tello, Carlos y Clark W. Reynolds (comps.), *Relaciones México Estados Unidos,* México, Fondo de Cultura Económica, 1981.

Tello Manuel, *México: una posición internacional,* México, Editorial Joaquín Mortiz, 1972.

Tornel y Mendívil, José Ma., *Tejas y los E. U. en sus relaciones con la Rep. Mex.,* México, Cumplido, 1837.

Torres, Blanca, *Historia de la Revolución Mexicana. Periodo 1940-1952. México y la segunda Guerra Mundial,* México, El Colegio de México, 1979.

——— (comp.), *Interdependencia ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?,* México, El Colegio de México, 1990.

Tratados y convenciones concluidos y ratificados por la República Mexicana desde su Independencia hasta el año de 1878, México, edición oficial, 1878.

Tratados ratificados y convenios ejecutivos celebrados por México, México, Senado de la República (1973-1974).

Turner, Frederick C., *La dinámica del nacionalismo mexicano,* México, Editorial Grijalbo, 1971.

Tyler, Ronnie Curtis, *Santiago Vidaurri and the Southern Confederacy,* Austin, University of Texas Press, 1973.

Ulloa, Berta, *La revolución intervenida: Relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidas, 1910-1914,* México, El Colegio de México, 1979.

Últimas comunicaciones entre el gobierno mexicano y el enviado extraordinario y ministro plenipotenciario nombrado por el de los Estados Unidos sobre la cuestión de Texas y admisión de dicho agente, México, Imprenta de Cumplido, 1846.

Valadés, José C., *Breve historia de la guerra con los E. U.,* México, Editorial Patria, 1947.

———, *El porfirismo: historia de un régimen,* 3 vols., México, Antigua Librería Robredo de Porrúa e Hijos, 1941-1948.

Weber, Francis J., "The Pious Fund of the Californias", *Hispanic American Historical Review,* XLIII: 1 (1963), pp. 78-94.

Whitaker, Arthur P., *The United States and the Independence of Latin America 1809-1830,* Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1941.

Zamacona, Manuel M., *Opinión en el caso de la Compañía Minera "La Abra" contra México, núm. 489,* Washington, Imprenta R. Beresford, 1875.

Zorrilla, Luis, *Historia de las relaciones entre México y Estados Unidos de América,* México, Porrúa, 1965.

———, *Historia de las relaciones entre México y E. U. A. 1800-1958,* México, Porrúa, 1967, 2 vols.

———, *Casos de México en el arbitraje internacional,* México, 1947.

ÍNDICE ONOMÁSTICO

Adams, John Quincy: 26, 32, 52, 55
Ajuria, Gregorio: 80
Alamán, Lucas: 36, 37, 38, 39, 40, 44, 52, 77
Aldama, Ignacio: 31
Alejandro I: 33
Alemán Valdés, Miguel: 191, 192, 195, 199, 200
Alemany, Joseph: 93
Almonte, Juan Nepomuceno: 48, 49, 55, 56, 57, 80
Álvarez, Juan: 79, 80, 81
Álvarez de Toledo, Joseph: 31
Allende, Ignacio: 31
Allende, Salvador: 212, 216
Amat, Tadeus: 93
Ampudia, Pedro: 57
Aranda, conde de (Pedro Pablo Abarca y Bolea): 24
Arbenz, Jacobo: 196, 197
Archer, Jules: 12n
Arévalo, Juan José: 196
Arriaga, Camilo: 117
Atristáin, Luis: 62
Austin, Moses: 42, 43
Austin, Stephen: 33, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51
Ávila Camacho, Manuel: 176, 177, 181, 182, 184, 185, 187, 188, 191
Azcárate, Juan Francisco de: 38

Bancroft, George: 59
Barrios, Justo Rufino: 107, 109
Bastrop, barón de: 42, 43
Beach, Moses: 60
Blaine, James A.: 104, 108
Bocanegra, José María: 55
Bolívar, Simón: 37
Bonaparte, Napoleón: 25, 26
Borah, William: 159
Bosch, Juan: 209
Boulbon (*véase* Raousset de Boulbon)
Bradburn, David: 47
Bravo, Nicolás: 45
Briggs, Everett: 12n
Broz, Josip (Tito): 202
Buchanan, James: 57, 81, 82, 83
Burke, John J.: 161
Burnett, David L.: 50, 51
Bush, George: 234, 235, 236, 239, 243
Bustamante, Anastasio: 47
Butler, Anthony: 39, 40, 41, 78

Calhoun, John: 55
Callahan, J. H.: 80
Callahan, James M.: 12n
Calderón: 31
Calleja, Félix María: 29
Camacho, Sebastián: 37
Canales, Antonio: 97
Canning, George: 33, 34
Cañedo, Estanislao: 110
Cañedo, Juan de Dios: 40, 52
Cárdenas, Lázaro: 166, 169, 170, 171,172, 173, 174, 175, 176, 181, 182, 184, 185, 200
Carranza, Venustiano: 131, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 144, 145, 146, 147, 148, 151, 191
Carreño, Alberto María: 12n
Carter, James: 221
Carvajal, José María: 68, 69, 86
Castro, Fidel: 204, 207, 221, 230
Clark, William: 31
Clark Jr., J. Reuben: 164
Clay, Henry: 38
Cline, Howard: 12n
Clinton, William: 236, 237, 239, 241, 242, 243, 244
Colosio, Luis Donaldo: 240
Comonfort, Ignacio: 80, 81, 83
Conner, David E.: 57, 59
Coolidge, Calvin: 157, 158, 159, 160
Corpancho, Manuel Nicolás: 87
Cortina, Juan N.: 86, 95, 97, 98, 100
Corwin, Thomas: 85, 86
Cos, Martín Perfecto: 49, 50
Cosío Villegas, Daniel: 90, 104, 114, 200

Couto, Bernardo: 61, 62
Cox, James M.: 148
Crabb, Henry A.: 80
Cuevas, Luis G.: 62
Cyprey, Alleye de: 57

Churchwell, William: 83

D'Olwer, Luis Nicolau: 114
Daniels, Josephus: 170, 171, 174
Davis, Jefferson: 78
De Witt, Green: 44, 46
De Witt Jr., John: 185
Dennison, Samuel S.: 80
Díaz, Adolfo: 159
Díaz, Félix: 126, 128, 129, 136
Díaz, Porfirio: 90, 91, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 112, 113, 114, 116, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 130, 135
Díaz Ordaz, Gustavo: 179, 207, 208, 209, 210, 211
Díez de Bonilla, Manuel: 40, 78
Disturnell, J.: 62, 72, 73
Doheny, Edward L.: 114
Dole, Robert: 242
Dorticós, Osvaldo: 204

Echeverria Álvarez, Luis: 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 220
Edwards, Hayden: 38, 44, 45
Eisenhower, Dwight D.: 201
Elías Calles, Plutarco: 148, 154, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 164, 166, 169
Ellis, Powhatan: 41, 51
Escobar, Gonzalo: 162
Evarts, William M.: 99, 102

Fall, Albert B.: 150, 159
Felipe V: 20
Fernando VII: 26, 27, 29, 32
Filisola, Vicente: 44, 50
Fisher, George: 47
Fiske, John: 109
Flores Magón, hermanos: 105
Forsyth, John: 41, 53, 81, 82, 83
Foster, John W.: 97, 99, 100, 101, 102, 103, 105, 110
Fox, Vicente: 244
Frelinghuysen, Frederick: 108, 110

Gadsden, James: 77, 78, 79, 80, 81
Gaines, Edmund Pendleton: 49, 51
Gamboa, José M.: 106
Garay, José Francisco de: 76, 78, 80
García Cantú, Gastón: 12n
Garfield, James Abram: 108
Gaulle, Charles de: 202
Gómez Farías, Valentín: 48, 60
Gómez Pedraza, Manuel: 37
González, Manuel: 90, 97, 103, 105
González Casanova, Pablo: 201
González Roa, Fernando: 153
Gorostiza, Manuel Eduardo: 51, 52
Grant, Ulises: 89, 92, 99, 100, 110
Guevara, Ernesto: 208
Guggenheim, familia: 114
Guerrero, Vicente: 29, 39, 45
Gutiérrez de Estrada, José María: 53
Gutiérrez de Lara, Bernardo: 31, 35, 42

Harding, Warren G.: 148, 153, 159
Harmon, Judson: 107
Hayes, Rutherford B.: 98, 99, 100, 102, 107
Henry, W. R.: 80
Herrera, José Joaquín: 57, 58, 61
Herrera, José Manuel de: 32, 35, 56
Hickcock, Ethan: 59
Hidalgo, Miguel: 27, 31
Houston, Samuel: 49, 51, 55, 81, 82
Huerta, Adolfo de la: 152, 155
Huerta, Victoriano: 129, 130, 131, 132, 133, 134, 142, 143, 149, 154, 211
Hull, Gordell: 174
Humboldt, Alexander von: 31, 36

Iglesias, José María: 98, 100
Iturbide, Agustín de: 29, 32, 33, 34

Jackson, Andrew: 26, 33, 39, 41, 44, 49, 51, 52
Jefferson, Thomas: 30, 31
Johnson, Lyndon B.: 202, 209
Jones, Edward M.: 193
Jones, Thomas A.: 54, 55, 56
Jorge III: 22
Juárez, Benito: 67, 83, 84, 86, 87, 88, 90, 92, 95, 104, 112

Kearny, Stephen: 59, 60
Kennedy, John F.: 201, 206
King, Richard: 96

La Follete, Robert: 159
Laffite, Jean: 42
Lamont, Thomas: 152, 160, 162, 163, 183
Larkin, Thomas Oliver: 58
Leftwich, Robert: 44
León, Martín de: 44
León de la Barra, Francisco: 124, 125, 126
Lerdo de Tejada, Miguel: 81, 83, 93, 98, 100, 104, 112
Letchee, Robert P.: 76
Lewis, Meriwether: 31
Limantour, José Ives: 114, 117
Lincoln, Abraham: 66, 85, 86
Lind, John: 132
Lizardo, Antón: 84
Long, James: 33, 42
López Mateos, Adolfo: 199, 200, 201, 202, 203, 204, 206, 207, 211, 213, 219
López Portillo, José: 212, 218, 220, 221
López de Santa Anna, Antonio: 47, 48, 50, 51, 52, 55, 56, 60, 61, 62, 72, 76, 77, 78, 79, 80
Luis XIV: 20

Madero, Francisco I.: 121, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131
Madrid, Miguel de la: 226
Mahan, Alfred T.: 109
Marcy, William Learned: 59, 77
Mariscal, Ignacio: 97, 100, 105, 108
Martínez, Antonio: 42, 43
Mata, José María: 99, 100, 101, 104
Mather, Cotton: 12
Mathews, Frederick: 70
Maximiliano: 88, 89
Mayo, Henry: 133
Mazzoli, Romano: 228
McLane, Robert M.: 83, 84
Merk, Frederick: 54
Meyer, Lorenzo: 14
Michelena, Mariano: 52
Mier, fray Servando Teresa de: 42
Mier y Terán, Manuel de: 46, 47
Mills, Anson: 39, 106
Mina, Francisco Xavier: 29, 42, 47
Monroe, James: 11, 31, 32, 33, 38, 91
Montes de Oca, Luis: 163, 183
Mora y Villamil, Ignacio: 61
Morelos, José María: 27, 29, 32
Morgan, J. P.: 160
Morgan, Philip H.: 103, 108
Morones, Luis N.: 156
Morrow, Dwight: 160, 161, 162, 163, 164, 172
Murphy, Tomás: 57

Napoleón III: 67, 85, 87, 88
Nixon, Richard: 208

Ocampo, Melchor: 84
O'Donojú, Juan: 29
Obregón, Álvaro: 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 162, 165
Ojeda, Mario: 15, 211
Olliff, Donathon C.: 81
Onís, Luis de: 26
Ord, E. O. C.: 97, 100, 101, 102, 103
Orozco, Pascual: 125, 126, 127
Ortiz, Ramón: 75
Ortiz de Letona, Pascasio: 31
Ortiz Rubio, Pascual: 166
O'Sullivan, John: 54, 58

Padilla, Ezequiel: 185
Pani, Alberto J.: 157, 160, 161
Paredes y Arrillaga, Mariano: 58, 60, 63
Parrot, William: 57
Payne, John B.: 153
Peláez, Manuel: 136, 143
Peña y Peña, Manuel de la: 58, 62, 63, 65
Pérez, Carlos Andrés: 212
Perón, Juan Domingo: 197
Pershing, John: 139, 140, 141
Pickett, John T.: 86
Pierce, Franklin: 77, 78, 79, 81, 82
Pike, Zabulon: 31
Pletcher, David: 114
Plumb, Edward Lee: 94, 98
Poinsett, Joel R.: 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39
Polk, James Knox: 41, 56, 58, 59, 60, 62, 63, 69, 70
Portes Gil, Emilio: 162, 166

Quintero, José Joaquín: 86

Ramos Arizpe, Miguel: 43, 44
Raousset de Boulbon, conde Gastón: 71, 72
Reagan, Ronald: 222, 228, 231, 238
Rejón, Manuel Crescencio: 63
Reyes, Bernardo: 117, 124, 126, 128, 129

Riego, Rafael: 29
Rippy, Fred J.: 12n, 70
Robertson, colonizador: 45
Rodino, Peter: 228
Romero, Matías: 87, 88, 89, 92, 95, 101, 103, 104, 106, 108, 110, 111, 112
Romero Rubio, Manuel: 116
Roosevelt, Franklin D.: 170, 171, 174, 175, 191
Rosa, Luis de la: 62
Rosenzweig, Fernando: 114
Ross, Ramón: 153
Ruiz Cortines, Adolfo: 195, 198, 199
Ruiz Massieu, José Francisco: 240
Ruiz y Flores, Leopoldo: 162
Ryan, James A.: 153

Salinas de Gortari, Carlos: 232, 233, 236, 239, 241, 243
Sánchez, Guadalupe: 15
Sánchez Piedras, Emilio: 204
Santander, Francisco de Paula: 37
Scott, Winfield: 59, 60, 61, 68
Schmidt, Karl: 12n
Schonfield, J. M.: 88
Seward, William H.: 67, 85, 86, 87, 88, 89, 92, 100, 109
Shafter, W. R.: 100
Sheffield, James Rockwell: 158, 159, 160
Sheridan, Philip Henry: 101
Sierra O'Reilly, Justo: 68
Simpson, Alan: 228
Slidell, John: 58
Sloat, John D.: 57, 58, 59
Sloo, A. G.: 76, 79
Somoza, Anastasio: 221
Stanley, D. S.: 105
Stockton, Robert: 58
Stuart, Archibald: 30

Taft, William: 121, 125, 130, 135
Taylor, Zachary: 55, 57, 58, 59, 60
Terrazas, Joaquín: 95
Thatcher, Margaret: 231
Thompson, Waddy: 55
Tilden, James G.: 99
Torrijos, Omar: 212
Travis, William: 49
Trescot, William, H.: 110
Treviño, Jerónimo: 100, 101
Trist, Nicholas P.: 61, 62, 69, 70
Trujillo, Rafael Leónidas: 209
Truman, Harry S.: 191
Tyler, John: 55, 56

Ulloa, Berta: 124

Vallarta, Ignacio L.: 99, 101, 102, 103, 105, 106
Van Buren, Martin: 38
Vázquez, Josefina Zoraida: 14
Vázquez Gómez, Emilio: 126
Victoria, Guadalupe (José Félix Fernando): 36
Vidaurri, Santiago: 86, 87
Villa, Francisco: 125, 135, 136, 137, 138, 139, 143, 149

Walker, Robert J.: 57, 78
Walker, William: 72, 82
Wallace, Henry: 176
Ward, Christopher L.: 78
Ward, George: 34, 37
Warren, Charles B.: 153, 155
Washington, George: 24
Weil, Benjamin: 93, 104
White, coronel: 71
Wilcoks, James S.: 32
Wilson, Henry Lane: 122, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131
Wilson, Woodrow: 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 138, 139, 141, 143, 144, 145, 149, 150, 170
Wood, Leonard: 133

Zamacona, Manuel: 102, 103
Zapata, Emiliano: 125, 126, 135
Zavala, Lorenzo de: 39, 44, 47, 50
Zedillo, Ernesto: 240, 243
Zelaya, José Santos: 120
Zepeda M., Norma: 15
Zerman, Napoleón: 80
Zimmermann, Arthur: 144
Zorrilla, Luis G.: 12n
Zozaya, José Manuel: 32
Zuloaga, Félix: 83

México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico, 1776-2000,
de Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer,
se terminó de imprimir y encuadernar en febrero de 2012
en Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA),
Calzada San Lorenzo, 244; 09830 México, D. F.
La edición consta de 600 ejemplares.

En los primeros años del siglo XIX, Nueva España y Estados Unidos de América eran comparables en territorio y población, pero al independizarse la primera las asimetrías empezaron a hacerse evidentes. Mientras el México independiente se debatía en incontables conflictos políticos internos, Estados Unidos consolidó su dinamismo y sacó provecho de la nueva relación de fuerzas en el ámbito internacional. La pérdida de una gran parte de nuestro territorio durante la guerra de 1847 fue resultado de las desventajas políticas, económicas, militares y financieras de México frente a Estados Unidos, en plena expansión continental. Esta situación agudizó la crisis de la formación de nuestra conciencia nacional, preocupación tanto de liberales como de conservadores, no obstante las diferencias políticas, administrativas e ideológicas que los dividían.

En el curso de los años, la Revolución mexicana puso en varios momentos la relación mexicano-norteamericana al borde de un nuevo conflicto, aunque posteriormente retornó la concordia entre ambos países con el fin del ciclo revolucionario mexicano y la mutua cooperación en los años de la segunda Guerra Mundial.

En el periodo comprendido entre 1971 y 2000, la política exterior de México se caracterizó por un mayor activismo en el plano internacional, en busca de una diversificación de sus relaciones internacionales políticas y económicas, extraordinariamente concentradas en su intercambio con Estados Unidos. Este pasado reciente muestra que, si bien es posible la convivencia entre países de poder y tradiciones tan disímiles, es necesario asumir y manejar la existencia de desacuerdos e incompatibilidades en la amplia gama de asuntos que conforman sus relaciones e intercambios en la actualidad.

Con estudios de posgrado en la Universidad de Harvard, la doctora Vázquez ha escrito, entre otros libros, *Mexicanos y norteamericanos ante la guerra del 47*. Doctor en relaciones internacionales con estudios de posgrado en la Universidad de Chicago, y conocido editorialista, Lorenzo Meyer ha publicado, entre otras obras, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero, 1914-1940*. Ambos son profesores investigadores en El Colegio de México.

CC BY-NC-ND 4.0